

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LA COURSE

DEPUIS LA

DÉCLARATION DE PARIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 10 Juin 1901, à 8 heures 1/2

PAR

ALBERT SALMON

AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

Président : M. LESEUR, professeur.

*Suffragants : { M. RENAULT, professeur.
 { M. PILLET, professeur.*

PARIS

A. PEDONE, EDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1901

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LA COURSE

DEPUIS LA

DÉCLARATION DE PARIS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le 10 Juin 1901, à 8 heures 1/2

PAR

ALBERT SALMON

AVOCAT A LA COUR D'APPEL DE PARIS

Président : M. LESEUR, professeur.

*Suffragants : { M. RENAULT, professeur.
 { M. PILLET, professeur.*

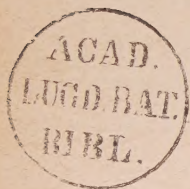
PARIS

A. PEDONE, EDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, RUE SOUFFLOT, 13

1901





Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550230_0048

AVANT-PROPOS

Le 8 avril 1856, les plénipotentiaires des nations d'Europe étaient, depuis près de deux mois déjà, réunis à Paris pour assurer par des garanties efficaces et réciproques l'indépendance et l'intégrité de l'empire ottoman. Les travaux touchaient à leur fin, quand le comte Colonna Walewski, représentant l'empereur des Français, proposa au Congrès de terminer son œuvre par une déclaration destinée à marquer une nouvelle étape du droit international. « Le Congrès de Westphalie, dit-il, a consacré la liberté de conscience, le Congrès de Vienne, l'abolition de la traite des noirs et la liberté de la navigation des fleuves. Il serait digne du Congrès de Paris de mettre fin à de trop longues dissidences en posant les bases d'un droit maritime uniforme en temps de guerre (1). » L'un des principes proposés dans ce but, le premier, était l'abolition de la course. Ainsi eût été condamnée à jamais la course, c'est-à-dire l'usage jusque-là sanctionné comme un

(1) *Le Congrès de Paris*. Publication officielle du ministère des affaires étrangères (avril 1856), protocole n° xxii, p. 135.

moyen légitime par les lois des nations maritimes de faire participer à la destruction du commerce ennemi des vaisseaux privés, commissionnés par l'État ; d'associer ces navires, montés de corsaires, entretenus et dirigés par des particuliers, à la poursuite des ennemis et à l'exercice du droit de prise. En 1856, la course, avec ses défauts ou plutôt avec les excès antérieurement commis dans son exercice, apparaissait aux diplomates du Congrès de Paris comme un droit intolérable. Et, de fait, dans les conditions où elle avait, durant plusieurs siècles, fonctionné, elle ne paraissait pas susceptible d'une justification.

Quoi qu'il en fût à cet égard, certains représentants étrangers dirent qu'ils appréciaient la portée et l'esprit de la proposition émanée du premier Plénipotentiaire de France ; mais que, non autorisés par leurs instructions à donner leur avis sur une matière aussi importante, ils devaient se borner à solliciter les ordres de leurs souverains (1).

Cependant, le baron de Manteuffel, délégué de la Prusse, déclarait se considérer comme autorisé à prendre part à la signature de tout acte ayant pour objet de faire admettre définitivement dans le droit public européen le principe en question, constamment professé d'ailleurs par la Prusse ; d'autre part, lord Cla-

(1) Déclaration du comte de Buol, représentant l'empereur d'Autriche, *ibid.*, p. 139.

rendon affirmait la volonté de la Grande-Bretagne de renoncer définitivement et pour toujours à la course « parce que la course n'est autre chose qu'une piraterie organisée et légale et que les corsaires sont un des plus grands fléaux de la guerre (1) ». Et ainsi le protocole xxii s'arrête sur la déclaration du premier délégué de la France : « Que l'accueil fait par tous les Plénipotentiaires à l'idée de clore leurs travaux par une déclaration de principe en matière de droit maritime doit faire espérer qu'à la prochaine séance ils auront reçu, de leurs gouvernements respectifs, l'autorisation d'adhérer à un acte qui, en couronnant l'œuvre du Congrès de Paris, réaliserait un progrès digne de notre époque (2). » Cette autorisation leur fut donnée.

Aussi, le 16 avril 1856,

« Les Plénipotentiaires qui ont signé le traité de Paris du 30 mars 1856, réunis en conférence,

» Considérant :

» Que le droit maritime en temps de guerre a été, pendant longtemps, l'objet de contestations regrettables ;

» Que l'incertitude du droit et des devoirs en pareille matière donne lieu entre les neutres et les belligérants à des divergences d'opinions qui peuvent faire naître des difficultés très sérieuses et même des conflits ;

(1) *Ibid.*, p. 138.

(2) *Ibid.*, p. 145.

» Qu'il y a avantage, par conséquent, à établir une doctrine uniforme sur un point aussi important ;

» Que les Plénipotentiaires assemblés au Congrès de Paris ne sauraient mieux répondre aux intentions dont leurs gouvernements sont animés qu'en cherchant à introduire dans les rapports internationaux des principes fixes à cet égard ;

» Dûment autorisés, les susdits Plénipotentiaires sont convenus de se concerter sur les moyens d'atteindre ce but, et, étant tombés d'accord, ont arrêté la déclaration solennelle ci-après :

» 1^o *La course est et demeure abolie.*

.

» Les gouvernements des Plénipotentiaires soussignés s'engagent à porter cette déclaration à la connaissance des Etats qui n'ont pas été appelés à participer au Congrès de Paris et à les inviter à y accéder. . . .

» La présente déclaration n'est et ne sera obligatoire qu'entre les puissances qui y ont ou qui y auront accédé. »

Et ainsi fut arrêté l'acte que certains auteurs n'ont pas craint d'appeler, peut-être avec quelque exagération « l'acte le plus sublime et le plus humanitaire du xix^e siècle (1). Avant d'en faire l'histoire, d'en fixer la

(1) Une histoire complète et très remarquable de la course a été faite par M. G. de Martens, *Essai concernant les armateurs, les prises et surtout les reprises*. (In-8°, Göttingue, 1795, p. 212.)

portée, et d'en discuter les conséquences, ce qui est l'objet principal, unique même de cette monographie, il y a lieu pour éclairer les explications ultérieures de faire connaître soit les termes généraux du problème, soit le raccourci de l'institution de la course elle-même (1).

(1) Danewski, *Aperçu historique de la neutralité et examen de la déclaration du droit maritime du 16 avril 1856*, (Moscou, 1879), C. R. par M. Renault, dans la *Revue du droit international et législat. comp.*, t. XI, (1879), p. 462.

PREMIERE PARTIE

LE CONGRÈS DE PARIS ET L'ABOLITION DE LA COURSE

Rappeler très brièvement, d'abord l'état des législations et le droit des traités relativement à la course, puis les tentatives d'abolition de la course et l'œuvre du Congrès de Paris de 1856, c'est-là, semble-t-il, le préliminaire obligé pour la bonne intelligence de notre sujet. Ces deux points feront l'objet de nos premières explications.

CHAPITRE PREMIER

Notions sommaires sur l'état des législations et le droit des traités relativement à la course.

Il est de principe que les commerçants et armateurs ressortissants de nations non mêlées aux hostilités, qui se déroulent sur une partie quelconque du monde, doivent pouvoir au cours de cette guerre continuer en toute liberté à négocier entre eux, et même avec l'un

des belligérants ou tous deux. Or, c'est, d'une part, l'effet de la sécurité, dont leurs navires doivent ainsi jouir, de développer leur trafic ; et, c'est, d'autre part, le but, assez concevable de leur politique, de chercher à accaparer le monopole des transports auxquels doivent fatalement renoncer les pays engagés dans la lutte. Mais c'est aussi comme une conséquence irrésistible et fatale de cette situation de fait que les Etats neutres et les sujets de ces Etats violent, sans hésiter, leurs obligations naturelles. Par ailleurs, les profits ainsi réalisés par les nations pacifiques, même s'ils sont acquis de la manière la plus loyale et conforme au droit, sont douloureux aux Etats belligérants, si bien que la jalousie de ces derniers, naissant ou se développant à cette occasion, les incite à découvrir et employer un moyen quelconque pour se débarrasser des rivalités commerciales, amies comme ennemies, et pour détruire sans distinction toutes les marines : Au surplus cette tentation procède et de l'idée très juste, qu'une marine ruinée ou affaiblie ne se renouvelle que très difficilement et toujours très lentement, et de l'espoir secret que, pendant ce temps, la paix étant rétablie, ils pourront étendre et développer leur prospérité commerciale et augmenter leur trafic maritime. De là, l'emploi des corsaires ; de là aussi les encouragements donnés très anciennement à la course par les peuples maritimes dès qu'ils étaient en guerre ; de là, enfin, pour multiplier le nombre

des armateurs, la promesse de subsides et de récompenses pour toute capture de bâtiments ennemis.

★
* *

Ainsi, dans le principe, comme le remarque très justement Hautefeuille, le corsaire fut l'auxiliaire des flottes régulières existantes, rendant ainsi aux souverains des services réels et incontestables, assurant le succès de leurs armes ou contrebalançant l'infériorité de leurs navires. Et dès lors la course put apparaître comme un moyen légitime de faire la guerre, étant donné qu'inquiéter la navigation marchande, enlever ses navires, contrarier et même ruiner le commerce de l'ennemi, c'est le plus souvent, sinon uniformément, le moyen de l'amener à résipiscence, de le contraindre à reconnaître ses torts, de l'entraver dans ses entreprises injustes ou dangereuses pour l'équilibre des autres nations. Pour atteindre ce but, il n'y a pas d'autres moyens, sur terre, que d'occuper le territoire de l'autre belligérant ; sur mer (comme sur terre, mais plus impitoyablement encore) que de détruire les sources de sa richesse, au premier rang desquelles comptent les opérations commerciales de ce pays, puisqu'elles sont pour lui des moyens de s'entretenir, de se procurer des revenus, d'établir sa puissance financière, condition *sine qua non* de la conduite prolongée de toute guerre. Or, une grande partie du trafic commercial se fait sur mer par la marine marchande, de telle

manière qu'il faut frapper la flotte de commerce d'un État pour l'atteindre en même temps dans ses intérêts les plus essentiels. Le but de l'action à poursuivre est donc bien délimité, ainsi il apparaît que le genre de guerre dont il s'agit convient particulièrement aux armateurs, si l'on ne peut même dire que c'est leur véritable mission.

C'est pourquoi un belligérant ne fut jamais reprehensible, au point de vue du droit des gens, en employant des corsaires (1), à cet égard, en effet, il lui suffit de régler leurs agissements avec une loyale et énergique sévérité ; de les maintenir judicieusement dans leur rôle naturel. C'est que, théoriquement, le corsaire, auquel des lettres patentes de course ou *lettres de marque* sont délivrées par un gouvernement, ne doit logiquement jouir du droit de visite et de saisie à l'encontre des navires ennemis ou neutres que dans les limites même où en jouissent de droit commun les navires de guerre de sa nation, sinon même dans des limites plus étroites ; or, lorsque, comme préliminaire du droit de capture, ils exercent le droit de visite vis-à-vis des navires ennemis ou neutres supposés de bonne prise, des bâtiments armés en course ne font

(1) « Cette distinction entre le principe et l'abus, entre la course et l'usage qu'en font aujourd'hui les belligérants (l'auteur écrit avant 1856) et surtout entre les droits des corsaires et les crimes qu'ils commettent », est très nettement indiquée dans Hautefeuille, *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. 1 (1848), p. 330.

pas autre chose que *courir sus* aux navires ennemis, c'est-à-dire, en somme, pratiquer la course. Partant, la seule différence entre les deux hypothèses consiste, non dans l'opération même, mais dans les personnes qui la pratiquent; de simples particuliers d'un côté, de l'autre, l'État lui-même, représenté par les officiers qui ont le commandement de ses navires de guerre. « La seule différence essentielle qui existe, dit Hautefeuille(1), consiste en ce que les armateurs font leurs expéditions à leurs risques et périls, qu'ils ne reçoivent aucune solde, et n'ont pour récompense de leurs travaux, de leurs dangers, que le butin qu'ils peuvent faire sur l'ennemi. »

Mais, tout aussitôt, l'écueil apparaît si grave que les auteurs et les puissances ont été amenés à condamner le principe pour entraver ses conséquences. S'agissant de course, les abus dans l'exercice des droits de visite et de capture sont particulièrement à craindre des corsaires. Les neutres ont le droit de continuer entre eux ou avec les belligérants un commerce non hostile; la propriété privée des belligérants ennemis, si elle n'est pas inviolable, ne doit pas cependant souffrir des atteintes quelconques, capricieuses et spoliatrices sans raison; la course envisagée au point de vue juridique et comme moyen de guerre n'a par elle-même rien d'illicite, mais elle devient bien

(1) *Op. cit.*, p. 333.

vite et toujours davantage nuisible aux peuples pacifiques et neutres, « insupportable à tous les Etats, » suivant une expression de Galiani, licencieuse et anarchique jusqu'à dégénérer en un véritable brigandage, si la mission du corsaire n'est pas bien déterminée, et si le corsaire lui-même ne trouve pas dans une législation strictement formulée et sévèrement appliquée des menaces et des répressions portées contre son esprit de lucre et de « rapacité sauvage », comme dit Kent. Les corsaires des siècles passés ne furent pas simplement des volontaires et auxiliaires pour le combat naval de l'exercice du droit de prise. L'expérience de leurs agissements a, d'irrécusable manière, établi qu'ils eurent presque toujours en vue, non pas le bien et l'honneur du pays sous le pavillon duquel ils naviguaient, mais surtout, sinon uniquement leur intérêt personnel; en quoi ils rapportèrent si peu de profit aux Etats, qui avaient accepté ou requis leurs services, que ces Etats furent, en quelques circonstances, obligés de payer sur leur trésor des indemnités pour leurs méfaits. G. F. de Martens, dans son *Essai sur les armateurs* a, sur ce point, des détails qui feraient cesser toute hésitation.

Aussi bien, la réprobation universelle contre l'institution est-elle venue, non de l'usage, mais de l'abus qui en a été fait.

A la vérité, envisagée du côté des puissances belligérantes, elle avait peut-être suscité de grands ma-

rins. Ortolan (1) rappelle fort justement que la célèbre expédition de Duguay-Trouin contre Rio-Janeiro, dont le but était de tirer satisfaction d'un attentat contre le droit des gens, commis par les Portugais sur la personne de M. Duclerc, ne fut qu'une expédition d'armateurs particuliers auxquels Louis XIV prêta ses vaisseaux et permit même d'employer ses troupes. De même à une discussion sur le *Droit maritime et la course*, qui eût lieu en 1861 à l'Académie des sciences morales et politiques (2) et au cours de laquelle fut employé le mode d'argumentation un peu vieilli de faire appel principalement aux souvenirs de l'antiquité, Michel Chevalier reconnut que la course, comme le soutenaient MM. Dupin et Giraud, fut une école pour la formation de grands marins et « fit Jean-Bart, Duguay-Trouin, Surcouf. »

Mais ce serait sans nul doute, commettre une erreur morale que de la défendre sous le seul prétexte qu'il fut possible d'en faire sortir quelque bien, car ce serait admettre la triste maxime que la fin justifie les moyens; oublier, comme on le dit à l'Institut en 1861, qu'en bonne hiérarchie la morale passe avant l'utilité et que, si la course, dans la manière dont elle fut exercée, se montra contraire à la morale, elle ne peut se

(1) *Diplomatie de la mer* (1864), t. II, p. 59.

(2) V. le *Compte rendu...*, t. IV (1864), p. 125-136.

recommander pour son utilité, et, avec les mêmes errements être maintenue.

Envisagée du côté des puissances neutres, elle présente bien cette particularité d'être une violence faite à la propriété privée sur mer; nous croyons cette violence nécessaire ou tout au moins tolérable; cependant, et d'une manière plus décidée, nous nous élevons contre toute violence, de ce genre, si et quand elle est exercée sans garantie réelle par des particuliers.

En fait, dans leurs rapports avec les neutres, les armateurs agissant comme corsaires, se livrèrent à des vexations infinies: ils abusèrent du droit de visite, c'est-à-dire du droit de recherche, dans la même proportion où ils étaient intéressés à trouver un ennemi sous le pavillon neutre. Or, cet intérêt était extrême pour eux, puisque le corsaire qui avait saisi le navire ennemi ou la propriété neutre frauduleusement transportée ou simplement soupçonnée de fraude, devait profiter du butin, garder tout ou partie de la prise. Et ainsi, ils avaient surtout aggravé ce qui, en temps de guerre, est l'écueil d'une police rigoureuse des neutres: les abus dans l'exercice du droit de visite et de recherche. Par ailleurs, il semble que ces abus, loin d'être, à une heure donnée, la simple expression d'égarements individuels, furent, sinon protégés et encouragés, tout au moins tolérés par les amirautes des grandes puissances: les gouvernements fermèrent

les yeux sur un pillage illicite dont ils s'imaginaient tirer indirectement profit, et dont ils se refusaient à réprimer l'existence et les excès par crainte de décourager les corsaires.

Les auteurs n'offrent guère de dissidence, quant à l'affirmation de ce fait quelle que soit l'époque à laquelle ils aient écrit ; au demeurant, la conviction résulte sur ce point de la lecture des lois sur la course ; les ordonnances françaises de 1681 et du 31 août 1710 sont en France la mise en forme des règles admises et consacrées par toutes les autres législations. C'est pourquoi Hautefeuille n'hésite pas, dans la première moitié du siècle dernier, en 1848, à dire (1) des souverains qu'ils autorisèrent et commandèrent même tous les crimes des corsaires contre les nations neutres et que les tribunaux de prises, trop souvent, secondèrent l'iniquité de leurs souverains, en appliquant à des peuples libres et indépendants des lois qui devaient être regardées comme absolument nulles à leur égard. C'est pourquoi aussi le dernier auteur qui ait écrit, avec une grande autorité, sur le droit de la neutralité, M. Kleen(2), s'exprime ainsi en parlant des gouvernements et des amirautés des grandes puissances : « Ils imaginèrent toutes sortes de prétextes par des interprétations rusées des lois de contrebande et de blocus, en vue d'une aug-

(1) *Des droits et des devoirs des nations neutres en temps de guerre maritime*, t. I, p. 339.

(2) *Lois et usages de la neutralité*, t. II, (1900), § 207, p. 245.

mentation indéfinie des devoirs de la neutralité, pour pouvoir autoriser leurs corsaires à courir sus à tous les navires non seulement ennemis, mais encore suspects, » et chaque navire portant quelque chose d'utile pouvait être déclaré suspect à l'aide de principes de saisie élastiques et par un corsaire partageant le bénéfice de prise avec l'État. Pour la forme, les paragraphes des règlements sur la course contenaient des dispositions contre les abus du droit de saisie ; en réalité, elles restèrent à l'état de lettre morte ».

La course fut, en effet, l'objet de réglementation d'une double nature. Les législations particulières l'assujettirent à des règlements de détail qui se retrouvent à peu près identiques dans toutes les nations. De même, pour éviter les excès auxquels donnèrent lieu les armements en course, en dépit des ordonnances sévères et malgré l'institution des tribunaux de prises, des accords intervinrent, des traités furent conclus entre les puissances maritimes.

*
* *

Ne faisant pas spécialement l'histoire de la course pour la période antérieure à 1856, nous ne saurions faire un exposé complet et un commentaire détaillé de ces lois ou de ces traités. Aussi bien, nous n'en retiendrons que les grandes lignes et les traits caractéristiques. Au demeurant, les détails des législations nationales n'offrent guère plus d'intérêt aujourd'hui,

et c'est tout au plus si les dernières réglementations faites trouveraient aujourd'hui lieu de s'appliquer dans les cas tout exceptionnels où l'autorisation des armements en course peut être donnée par les nations non signataires, ou même (si l'on admet cette doctrine sur une question controversée) par les nations signataires.

Depuis le temps où la course fut autorisée, les États en réglèrent l'exercice, d'abord en forme d'instructions jointes aux lettres de marque, puis par des règlements spéciaux. Tout d'abord, à la vérité, dans l'antiquité, le droit de butin s'étendit à tous les rapports dans lesquels un belligérant entraît comme partie, qu'il s'agit d'objets publics ou privés, relevant d'États ennemis ou neutres; cet état anarchique étant aggravé encore par l'absence de lois et d'autorités judiciaires répressives de la rapine. Mais, vers la fin du moyen âge, rapportent notamment Ortolan et Kleen, les gouvernements comprirent la nécessité d'édicter des garanties et des règles telles qu'un navire armé et soudoyé pour réprimer la piraterie ne s'y adonnât pas lui-même; alors les souverains en vinrent, les uns après les autres, à l'idée d'enjoindre aux navires soudoyés le devoir de se munir d'une marque, d'une *patente de gouvernement* les plaçant sous le contrôle de l'État et permettant, le cas échéant, d'établir vite et sûrement leur identité. Le mouvement commença en France dès 1584, l'exemple fut tour à tour suivi en 1597, 1602, 1621 par la Hollande, l'Angleterre et l'Espagne, pour se généraliser ensuite et s'étendre partout.

Les autorisations de pratiquer la course données sous condition furent d'abord délivrées en temps de paix, elles le furent seulement ensuite pour le temps de guerre, de telle manière que, grâce à cette « commission en guerre » la course maritime se trouva définitivement instituée. Mais alors, dit très judicieusement M. Kleen (1), les instructions données aux corsaires, « prenant bientôt la forme d'ordonnances ou de décrets, en outre annexés aux règles maritimes, avaient pour but de tenir les corsaires dans l'observation de l'ordre et des lois, de les placer sous l'inspection et l'égide des amirautés, et de leur conférer certains droits de guerre. Elles avaient du moins cela de bon, que la piraterie proprement dite fut flétrie comme un trafic honteux, en tout cas formellement. Elles continuent ainsi les principes qui devaient être plus tard introduits dans les *règlements* sur la course, délivrés généralement pour chaque guerre, parfois aussi avec un effet général et permanent, plus ou moins complets, mais ordinairement semblables sur les points essentiels (2). A cet égard, les règles coutumières, — si l'on peut employer ce mot pour désigner les principes de réglementation ici et là accueillis, — concernaient : 1^o la commission en guerre ; 2^o la caution ; 3^o la com-

(1) *Op. cit.*, t. II, § 207, p. 456.

(2) V. dans Kleen, *passim*, la relation de ces conditions. Une étude, sinon plus précise, du moins plus systématique, s'en trouve dans Hautefeuille, *op. cit.*, p. 344-356.

pétence d'un tribunal de prises pour décider toutes les questions relatives à la capture.

La commission ou lettre de marque donnée par les gouvernements (1) avait cet effet d'opérer une distinction entre les corsaires autorisés, d'une part, qui, ressortissant à l'État et présumés appliquer les lois de la guerre, avaient droit de la part de l'autre belligérant au traitement d'ennemi, et les corsaires non autorisés, d'autre part, assimilables aux pirates, dont le butin et les prises devaient être tenus pour invalides et la personne ou le bâtiment passibles d'extermination. Or, au début tout au moins, la délivrance des commissions fut faite de la manière la plus large aux individus de toute nationalité, si bien qu'il y eut bientôt une affluence énorme d'aventuriers, marins et armateurs, qui offraient leurs navires, leurs équipages ou leurs individus à la puissance qui était censée en avoir le plus besoin ou offrir le plus d'avantages. Tolérance grave, et par les dangers qu'elle présentait, les corsaires non nationaux n'étant pas subordonnés à une discipline directe, et par les conséquences qu'elle produisait pour les neutres

(1) La pratique reconnut à cet égard l'autorité aux lettres de marque, même délivrées par des gouvernements insurrectionnels, dans les cas de révolte d'une partie du pays ou de guerre civile. La raison s'en trouve peut-être dans l'observation de ce principe que les puissances étrangères n'ont pas le droit de s'immiscer dans les querelles intérieures des autres nations indépendantes. V. sur ces cas et la solution qui leur fut donnée, Hautefeuille, *op. cit.*, p. 349.

et pour les corsaires mêmes : les premiers ne pouvaient réclamer à l'État national des corsaires commissionnés par une puissance étrangère contre les injustices commises par ces sujets; les seconds ne pouvaient non plus en appeler à la protection de leur gouvernement contre les injustices dont ils risquaient de souffrir dans leur service.

*
* *

Aussi des mesures furent prises dès le xvii^e siècle contre la course au service étranger, et les législations s'accordèrent pour punir le corsaire sous pavillon ennemi, tout comme celui qui, — le fait fut piquant à une certaine époque, — s'étant laissé commissionner par son propre gouvernement, avait aussi pris commission au service d'un ennemi de la patrie (1). Et ainsi la course fut autorisée par les États seulement de la part des nationaux, lesquels durent, aux termes des règlements, se soumettre, nous l'avons dit préalablement, à l'obtention de la lettre de marque, au bail d'une caution et à l'autorité des juridictions de prises.

(1) V. sur la course étrangère, Vattel, § 229 ; Heffter, p. 239 ; Hautefeuille, p. 350 et t. iv, p. 252 ; Twiss, *Le droit des gens*, t. II, § 193 ; Kleen, *op. cit.*, t. II, p. 472.

V. sur l'acceptation simultanée des lettres de marque de plusieurs belligérants, ennemis ou non : Bynkershoek, ch. xvii ; Valin, *Traité des prises*, t. II, p. 235 ; G.-F. de Martens, *op. cit.*, ch. II, § 14 ; Phillimore, *International law*, t. I, § 358 ; Kleen, p. 474.

L'exigence d'une caution procédait de la volonté d'avoir par avance les sommes destinées à réparer les dommages que le corsaire pourrait causer par violation des règlements sur la course. En fait, la caution fut constamment insuffisante pour couvrir les préjudices illégalement causés aux bâtiments et propriétés neutres. La compétence des tribunaux de prise avait été de même imposée afin que le corsaire ne s'arrogeât le droit de propriété sur aucun effet, de quelque nature qu'il fût, avant que la prise n'eût été déclarée bien et valablement faite, c'est-à-dire avant que le droit du preneur à cette prise et le pouvoir d'en disposer n'eût été proclamé.

Ainsi les législations avaient multiplié apparemment les précautions pour rattacher étroitement les corsaires aux gouvernements ; mais les corsaires eurent pour objet principal de leurs opérations plutôt les navires de commerce que les navires de guerre ennemis ; de ceux-là en effet ils tiraient plus de butin. De ce chef, ils restèrent des pillards en dépit des commissions officielles, ne se distinguant des pirates que par l'autorisation.

En d'autres termes, la course brava les efforts plus ou moins sincères tentés pour la civiliser et l'organiser en conformité des exigences du droit des gens moderne, qui, de l'aveu général, sinon universel, ne tolère plus

de guerre qu'entre les Etats et avec des moyens exerçant une influence directe sur le résultat (1).

Aussi, comme on l'a très justement remarqué, l'entêtement à maintenir dans la guerre maritime le système de chercher l'ennemi dans l'ordre particulier et pacifique eût-il ce résultat de retenir la course dans le pillage et les cruautés, surtout insupportables aux neutres, et cela d'autant mieux que le vague des règles de contrebande de guerre et l'éloignement des autorités répressives laissaient plus de liberté ou de licence aux équipages privés non soumis à la discipline gouvernementale.

Cependant les Etats laissaient plus ou moins faire : avec ce régime et ces errements, dans tous les cas où il était pour l'un des deux nécessaire de recourir à une expédition armée en pleine mer contre un autre

(1) La doctrine anglaise n'est pas acquise à cette donnée équitable et logique passée dans le droit des gens moderne. Ainsi Travers Twiss, *Le droit des gens*, t. II, *Droits et devoirs des nations en temps de guerre*, n° 190, p. 376, n'hésite pas à écrire très nettement : « Lorsque la guerre existe entre deux puissances indépendantes, tous les sujets de l'une sont les ennemis de l'autre et sont de droit autorisés à accomplir à l'égard des sujets de l'autre tous les actes que la guerre justifie entre les puissances belligérantes elles-mêmes. C'est pourquoi un navire privé, qui est la propriété du sujet d'une puissance belligérante et qui n'est pas muni d'une lettre de marque ou d'une commission de guerre, peut néanmoins attaquer licitement un navire privé qui est la propriété d'un ennemi parce qu'il existe entre eux un état de guerre et que l'état de guerre autorise l'un à attaquer l'autre et à capturer l'autre. »

ceux-là qui ne possédaient point de bâtiments publics de guerre en nombre suffisant trouvaient en délivrant des lettres de marque et de représailles à des bâtiments appartenant à ses propres sujets, sinon à des bâtiments appartenant aux sujets d'autres puissances, la faculté précieuse d'exercer les droits de belligérants contre les neutres aussi bien que contre l'ennemi. Les équipages de ces navires se recrutaient surtout par l'appât du pillage, ils n'obéissaient guère à une discipline navale quelconque, aussi n'est-il pas très utile de faire ici encore cette démonstration, si souvent renouvelée dans les livres que la vue d'un seul corsaire, dès qu'il était rencontré sur la haute mer, inspirait à un navire marchand neutre une plus grande terreur que toute une flotte de navires de guerre publics ; sans doute, les États avaient édicté maintes et maintes lois pour réprimer ces abus, mais il convient de ne pas se méprendre sur cette abondante législation ; le but unique en était de défendre ou de punir les crimes privés : assassinat des prisonniers, pillage des cargaisons des navires pris commis par les corsaires ; la préoccupation première, parfois clairement énoncée, était d'empêcher les équipages de corsaires de détourner une partie du butin au préjudice des armateurs (1). Or ce qui perce partout dans les textes, dit quelque part M. Kleen, c'est que le butin était toujours supposé l'essen-

(1) Hautefeuille, *op. cit.*, t. 1, p. 339.

tiel de l'affaire (le combat contre l'ennemi étant chose secondaire). C'est pourquoi les règlements contiennent des « dispositions minutieuses contre les excès, non pas précisément toujours formulées dans le but d'être strictement observées, mais plutôt de pouvoir être alléguées à titre d'excuse envers les réclamations éventuelles ».

S'il fallait une preuve de ces intentions secrètes et de cette politique égoïste et fallacieuse des gouvernements, on la trouverait aisément dans le chapitre que Travers Twiss consacre à la course, telle qu'elle était pratiquée et réglementée aux siècles derniers en Angleterre (1) : les corsaires devaient se prémunir d'une commission délivrée sous le sceau de la Grande-Bretagne par le Lord grand-amiral ou le commissaire en exerçant les fonctions, lesquelles étaient effectivement autorisés à « délivrer et accorder des lettres de marque ou de représailles générales à ceux de nos loyaux sujets ou *autres* qu'ils jugeront dûment dignes à ce titre, pour capturer les navires, les vaisseaux et les marchandises appartenant à l'ennemi ou à toutes autres personnes assujetties à l'ennemi ou habitant sur un de ses territoires ». La règle semblait donc absolue, mais, — nous reproduisons les expressions mêmes de Twiss parlant d'après un livre manuscrit de sir James Marriot — voici que « dans les temps modernes,

(1) *Op. cit.*, t. II, p. 386. Rpr. Kleen, p. 457.

dans la plupart des cas où des capteurs non commissionnés se sont emparés de propriétés ennemies, l'usage a été que la couronne accordât aux capteurs, sur leur demande, les navires et les marchandises ennemis, quoique pris sans aucune autorisation légale ou commission de guerre. Tel est le sens d'un rapport fait par sir James Marriot, avocat général du roi en 1765, aux lords commissaires du trésor ».

Ainsi, après les avoir liés de plus en plus à elles par la commission et la juridiction, les nations européennes employèrent de plus en plus les corsaires et pour courir sus à l'ennemi et pour saisir les navires neutres suspects. Or, les liens furent graduellement resserrés, de manière à faire de ces aventuriers une partie intégrante des forces de l'Etat ; et cette tendance s'accrut au fur et à mesure que les puissances maritimes rivalisèrent pour la suprématie maritime et coloniale : cependant, parallèlement au développement du commerce, les corsaires portaient au commerce neutre des atteintes de plus en plus graves et nombreuses, tandis que les gouvernements belligérants croyaient trouver dans la course le meilleur moyen pour écraser par des captures en masse les navires étrangers qui excitaient leur envie commerciale.

*
* *

Il semble, à la vérité, que cette manière de procéder eût dû être arrêtée par l'observation des accords in-

tervenus entre les puissances : en effet, parmi les traités conclus depuis le milieu du xvii^e siècle, il en est peu — ainsi que le faisait remarquer en 1899-1900 M. Pillet, dans son cours d'histoire des traités, — il en est peu qui ne portent pas quelque disposition spécialement applicable aux armateurs (1). Réserve faite d'un traité de 1785 entre la Prusse et les Etats-Unis sur lequel nous aurons l'occasion de revenir, il n'en est pas, à la vérité, qui n'aient reconnu la légitimité de la course employée, soit contre l'ennemi, pour réduire plus tôt sa puissance, soit contre les neutres, pour les empêcher de porter une aide quelconque aux belligérants et de se mêler même indirectement aux hostilités. Mais il n'en est pas non plus qui n'aient des stipulations pour prévenir les abus des corsaires. « Tous, dit un auteur pour les caractériser (2), démentent officiellement la pensée des belligérants de piller et de ruiner les neutres, pour profiter de leurs dépouilles. C'est sans doute par suite de cette opposition entre le but apparent de la course et l'intention vraie, mais

(1) V. pour borner l'énumération aux traités du xviii^e siècle, rapportés dans le *Corps diplomatique* de Dumont, et le *Recueil des traités* de M. de Martens : 1713, traité d'Utrecht ; 1739, France et Hollande ; 1736, Suède et Tunis (art. 7) ; 1740, Naples et Turquie (art. 18) ; 1742, Suède et Sicile (art. 23) ; 1748, Danemark et Sicile (art. 32) ; 1751, Angleterre et Tripoli (art. 7) ; 1753, Hollande et Naples (art. 36) ; 1778, France et Etats-Unis d'Amérique (art. 21) ; 1782, Hollande et Etats-Unis (art. 19) ; 1785, Prusse et Etats-Unis (art. 20) ; 1786, France et Angleterre (art. 16).

(2) Hautefeuille, *op. cit.*, p. 344.

non avouée de ceux qui la font faire, que tous ces traités sont violés dès que la guerre éclate, et que les neutres ne peuvent trouver aucune protection dans les conventions les plus solennelles. » Au surplus, il semble que des stipulations mêmes de ces accords résulte la preuve de leur inefficacité, telle qu'elle était prévue par les contractants à l'heure même où ils les signaient : les neutres se soumettaient dans les traités à toutes les exigences, jusqu'à admettre la légitimité de cas de saisie absolument contraires à leur indépendance. Dans le traité du 24 juin 1795, passé entre l'Angleterre et les Etats-Unis d'Amérique, est acceptée la saisie des objets même déclarés libres lorsque le belligérant le trouvera utile à ses intérêts.

*
* *

Tel était le droit. Le très rapide et incomplet aperçu que nous avons donné, soit des législations nationales et des traités, soit des pratiques accoutumées de la part des corsaires et des nations belligérantes qui les employaient, suffit cependant à montrer combien, aux époques pour lesquelles nous avons parlé, était méconnue cette double idée, qui est à la base de tout le droit de guerre : d'une part, que la guerre, quand elle se poursuit, ne doit pas être réputée existante entre les particuliers ; d'autre part, que le but des belligérants doit ou peut être, sur mer comme sur terre, tout à la fois la ruine du commerce et la destruction des forces

militaires de l'ennemi. La course contrevenait directement à la première règle. Dans ses pratiques, elle réalisait imparfaitement le but, ne le réalisait que pour partie. Aussi bien, au moment où les corsaires se livraient à leurs pires exploits, se produisit alors un mouvement général contre cette sorte de piraterie officielle. La réglementation de ses conditions était demeurée vaine, telle sans doute qu'elle avait été voulue ou prévue. Alors on ne songea pas, comme il eût été naturel, que la course, tout autant qu'elle se conforme aux lois de la guerre, est un moyen légitime de poursuivre des hostilités; partant qu'il pouvait suffire d'enlever aux corsaires la police des neutres qu'ils avaient jusqu'à là pratiquée d'une manière souvent odieuse.

On eût pu peut-être se contenter à cette fin, suivant une remarque à notre sens pleine de justesse et par nous rencontrée dans Hautefeuille (1), des traités de neutralité armée. On songea tout de suite aux mesures plus radicales, aux tentatives d'abolition.

(1) T. I, p. 344. « Il me semble, dit cet auteur, qu'il suffirait, pour atteindre ce but, que les traités de neutralité armée, conclus entre toutes les puissances, restent pacifiques..., et déclarassent qu'elles résisteraient par là à toute tentative de rétablissement de la course sur les anciennes bases. » — V. Emmanuel Ullmann, *Der deutsche Seehandel und das Seekriegs- und Neutralitätsrecht*, Munich, 1900, cité dans la *Revue générale de droit international public*, t. VIII, 1901, p. 82.

CHAPITRE II

Des diverses tentatives d'abolition de la course. L'œuvre
du Congrès de Paris de 1856.

SECTION I^{re}. — DES TENTATIVES D'ABOLITION ANTÉRIEURES A 1856.

Des développements donnés jusqu'ici, il résulte qu'au XVIII^e siècle l'opinion était faite à considérer l'emploi de la course comme utile contre l'ennemi, et surtout comme favorable à la réalisation de ce but, jamais avoué, mais toujours prédominant, de la ruine commerciale des nations neutres. L'Angleterre notamment eût renoncé avec difficulté à l'abolition de ce droit malencontreux. Par ailleurs celle des puissances qui y eût cédé, malgré l'importance de son trafic et ses chances d'être fréquemment entraînée dans des hostilités maritimes, eût risqué un peu légèrement d'être la victime d'un adversaire plus égoïste, qui aurait profité de sa modération sans limite.

A cette époque l'autorité principale des corsaires consistait dans leurs attaques contre la propriété privée, et personne ne se figurait encore une course

organisée essentiellement en vue de combattre les forces de l'ennemi. L'idée de la course était inséparable de celle de la guerre aux particuliers. Aussi un Danois (Jo.-Nicolas Tetens) (1), écrivant en 1805, n'avait pas hésité à écrire : « On a fait des tentatives pour faire absolument cesser la course. Il y a des traités de commerce dans lesquels les contractants se sont réciproquement engagés à n'en point faire usage en cas de guerre entre eux. C'a été pendant une courte période du siècle passé, lorsque les amis de l'humanité commençaient à espérer beaucoup du progrès prétendu des lumières, que l'on a regardé comme possible de retrancher des guerres les maux occasionnés aux particuliers par la course. Quoique très sérieusement alors on la regardât comme une opération indifférente au but de la guerre, on peut cependant douter qu'une semblable convention eût été observée, si la guerre eût eu lieu entre ces contractants. En effet, on est revenu aujourd'hui de cette opinion. Il peut même arriver qu'un Etat ne puisse être attaqué que du côté de son commerce et de sa navigation. Alors, un ennemi, en renonçant à la course, renoncerait par cela seul au moyen d'agir contre lui. Si l'un et l'autre des Etats contractants étaient dans le même cas, la convention de ne point armer en course dans leurs guerres équivaldrait

(1) Cité par Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 67-68.

à celle de ne point se faire la guerre pendant leurs guerres. »

Cependant, des attaques furent dirigées contre le droit de course et des efforts faits pour en faire décréter l'abandon.

Franklin notamment se prononça hautement contre l'emploi des corsaires (1).

« Pourquoi, disait-il, ne proscrirait-on pas pour jamais cet usage odieux des corsaires, reste de l'ancienne piraterie, qui peut enrichir quelques armateurs avides et peu scrupuleux ? piraterie qu'on trouvera peu profitable aux nations qui l'autorisent ; si l'on considère qu'au commencement d'une guerre les corsaires, il est vrai, s'emparent de quelques vaisseaux richement chargés ; que ces succès encouragent les premiers aventuriers et que de nouveaux suivent bientôt leur exemple ; alors les nations belligérantes arment leurs vaisseaux marchands ou ne les font voyager que sous convois ; ainsi, tandis que les corsaires se multiplient, le nombre des vaisseaux à prendre diminue ; à la fin de la guerre, la somme totale des dépenses de ce grand nombre de corsaires surpasse celle de la valeur des prises.

» C'est donc une loterie où quelques individus ont le

(1) La sentence de condamnation par lui portée dans Wheaton, *Histoire des progrès du droit des gens*, 2^e édit., t. 1, p. 372. — Nous la citons d'après G. Leroy, *La guerre maritime* (Paris, 1900), p. 54-55.

gros lot, tandis que la masse des intéressés perd. La patrie se voit ainsi privée, en pure perte, du travail de tous les hommes occupés par les corsaires et dont une partie va remplir les prisons de l'ennemi. Les armateurs, qui ont acquis rapidement de grandes richesses, se livrent à de folles dépenses qui finissent toujours par les ruiner. Enfin les dangers que les corsaires font courir aux vaisseaux marchands haussent les prix d'assurance, et par suite le prix de toutes les marchandises. C'est un impôt qui pèse sur tous et qui est immoral sous tous les rapports. »

Le sentiment que Franklin exprima ainsi ne fut pas perdu ; un traité fut conclu le 10 septembre 1785 entre la Prusse et les Etats-Unis ; ces deux puissances ne risquaient guère, semble-t-il, d'entrer en conflit ; aussi bien leur stipulations, si elles eurent de ce chef un caractère nettement progressif, ne risquaient pas non plus d'exercer une grande influence ; les stipulations auxquelles nous faisons ainsi allusion consistaient notamment dans une double règle interdisant d'une part la course contre le commerce et la navigation, d'autre part la capture de la propriété pacifique même ennemie (1). Ce fut, au surplus, une disposition tout accidentelle, que les puissances contractantes ne renou-

(1) L'article 23 du traité disait : « Il survient une guerre.... C., p. 66.

velèrent même pas dans les conventions qu'elles firent le 11 juillet 1799 et le 1^{er} mai 1828.

Les corsaires ne devaient pas être supprimés encore.

En 1792, le 1^{er} mai, l'Assemblée législative française, sur la motion du député Kersaint et après une longue discussion, supprima la course dans la guerre qu'elle venait de déclarer au roi de Bohême et de Hongrie. Il y a là une particularité que les auteurs, jusqu'ici, n'ont point songé à mettre en lumière : ils n'ont jamais parlé en effet que de la motion d'une portée théorique plus large votée par l'Assemblée le 30 mai suivant ; n'est-il pas intéressant cependant de connaître le précédent ? Ainsi Kersaint proposa, le 21 avril 1792, une motion d'ordre qu'il développa dans les termes suivants :

« Après la redoutable mais nécessaire détermination que vous avez prise hier, vous devez porter un regard attentif sur tous les intérêts de la nation, les investir de votre surveillance, les défendre de toutes les forces et de tous les moyens qui sont en votre puissance. L'Autriche qui, pour me servir du mot énergique de Mirabeau, voit le commerce maritime comme un enfant voit la lune dans un puits, l'Autriche vous ferait faire une guerre sur mer, qui serait d'autant plus onéreuse qu'elle vous offre plus de représailles à exercer. D'Ostende sur la Mer du Nord, de Trieste dans la Méditerranée sortiraient bientôt des milliers de corsaires.

Il vous a été dit hier que des précautions avaient été prises pour garantir notre navigation marchande des insultes des corsaires qui pourraient vous attaquer sous le pavillon autrichien ; mais cette mesure qui appartient au pouvoir exécutif doit être secondée par une résolution que vous seuls pouvez prendre. Vos ennemis déclarés ou couverts, je ne parle pas des..... de l'Autriche, mais de brigands que vous appelez émigrés, de ceux dont les criminelles spéculations embrassent sans pudeur et sans remords tous les moyens de le nourrir ; et la France et l'Europe en fournissent un très grand nombre. Ces ennemis du genre humain vont être les promoteurs de toutes les entreprises de la maison d'Autriche, attaquons-les avec toutes nos armes ; que nos frégates les poursuivent sur mer et que la loi leur déclare la guerre dans nos ports. Je vais donc vous proposer quelques mesures à cet égard (1).

» Je propose de décréter : 1^o qu'il ne soit délivré dans nos ports français aucune permission d'armement particulier pour la course ; 2^o que tout corsaire pris sous le pavillon autrichien soit considéré comme suspect de piraterie ; qu'on examine la composition de leurs équipages ; que tout Français qui y sera employé soit puni de mort, tout sujet de la maison d'Autriche emprisonné pour tout le temps que durera la guerre,

(1) *Archives parlementaires*, t. XLII, p. 225 (Séance du 21 avril 1792).

tout étranger envoyé aux galères ; 3^o qu'il sera fait une estimation des dommages que pourraient éprouver les citoyens français ; que la réclamation du montant de ces dommages formera à la paix le préalable nécessaire à toute négociation ; 4^o que le roi communiquera le présent décret à l'Angleterre et aux nations amies en les invitant à refuser leurs ports aux corsaires des nations belligérantes. »

L'assemblée supprima donc la course pour la guerre avec l'Autriche. Cependant, à la séance du 1^{er} mai suivant, elle fut saisie à nouveau d'un rapport du même député Kersaint, au nom des comités de marine et de diplomatie réunis et d'après lequel (1) : « La course éteint tous les principes de la morale universelle pour ne laisser subsister au fond du cœur de l'homme que la plus vile des passions : la soif de l'or. » Cette fois l'Assemblée allait céder plus complètement aux idées prétendues humanitaires ; le 30 mai (2) elle adopta une motion invitant le pouvoir exécutif à entrer en négociations avec les puissances étrangères pour l'abolition de la course en mer. Le gouvernement, quelques jours après ce vote, entama des négociations avec les puissances étrangères sur l'abolition de la course et la protection du commerce et de la navigation en temps de guerre ; mais l'inanité pratique du décret fut bien vite

(1) *Archives parlementaires*, t. XLII, p. 586. (Séance du 1^{er} mai 1792).

(2) *Archives parlementaires*, t. XLIV, p. 347.

mise en lumière par le résultat de ces pourparlers ; ils échouèrent de tous côtés sauf d'un seul : Hambourg et les Villes-Hanséatiques furent gagnées à la cause. C'était presque dérisoire : il y a le contraste le plus singulier entre les déclarations et les faits ; il serait peut-être piquant de signaler que ceux-là même qui, dans la pratique, observaient si peu le principe vers lequel tendait l'Assemblée nationale, s'en devaient, à une heure donnée de leur existence, déclarer les partisans (1). En réalité, les Etats qui, alors surtout, n'entretenaient que des flottes militaires réduites et dont les marines marchandes étaient, ou nombreuses, ou portées à l'esprit d'aventure, semblaient peu soucieuses de renoncer à l'emploi des corsaires. La pratique de la course fut plus affirmée que jamais dans les premières années du xix^e siècle et jusqu'au Congrès de Vienne.

Alors seulement un apaisement se fit. Aussi en 1823, lors de la guerre franco-espagnole, le moment parut favorable pour reprendre les projets d'abolition. Une circulaire fut adressée par le gouvernement de la France

(1) Ainsi, dans ses *Mémoires* (t. III, ch. VI, § 4), Napoléon dit : « Il est à désirer qu'un temps vienne où les mêmes idées libérales s'étendent sur la guerre de mer, et que les armées navales de deux puissances puissent se battre sans donner lieu à la confiscation de marines marchandes et sans faire constituer prisonniers de guerre de simples matelots du commerce ou les passagers non militaires. Le commerce se ferait alors sur mer, entre les nations belligérantes comme il se fait sur terre, au milieu des batailles que se livrent les armées. »

aux diverses puissances, les prévenant qu'il ne donnerait pas des lettres de marque et ne ferait pas molester le commerce pacifique au cours du conflit qui s'ouvrait, mais leur demandant aussi d'empêcher et de réprimer le plus possible la course, soit en défendant à leurs sujets d'accepter des commissions ennemies, soit en prohibant l'entrée de leurs ports aux corsaires.

L'Espagne se garda de suivre cet exemple : en quoi elle fut peut-être plus excusable que l'Angleterre dont, à cette occasion encore, la diplomatie ne manqua pas d'être cauteleuse et de recourir même à des raisonnements illogiques pour servir ses intérêts plus ou moins recommandables.

A ce même moment, la Grande-Bretagne multipliait les démarches et les instances pour obtenir la renonciation des puissances aux pratiques de la piraterie et de la traite, qu'elle dénonçait comme honteuses, encore qu'elles fussent « fondées dans la coutume ». La coutume ne se justifiait pas de ce chef par sa seule existence. Mais, s'agissant de la course, cette existence d'une coutume était respectable de la part des diplomates anglais, si bien que le cabinet de Saint-James s'en autorisa hypocritement pour répondre aux propositions du cabinet de Paris, que, tout en déplorant l'usage lui-même de la course, l'Angleterre ne pouvait fermer ses ports aux corsaires étrangers, mais tout au plus interdire leur armement dans le territoire

britannique, la course étant fondée dans la coutume (1).

L'heure de la réforme n'était pas encore venue ; aussi bien échoua encore l'idée reprise en 1826 par le Congrès de Panama de faire adhérer les puissances à un projet formel de convention internationale générale, portant, avec l'affranchissement du commerce pacifique de tout droit de prise, l'interdiction d'autoriser des navires privés à l'armement en course à l'effet de saisir de tels navires, ou d'en molester la navigation. Ce fut seulement à l'ouverture de la guerre de Crimée que les puissances alliées de l'Occident songèrent à s'entendre pour supprimer définitivement la course. Les instances des Etats-Unis et surtout de la France, qui était alors son alliée, décidèrent l'Angleterre à faire quelques concessions importantes à la navigation des puissances neutres. Il n'est pas indifférent de s'arrêter sur les actes qui ont préparé, au cours de la guerre d'Orient, sur le sujet qui nous occupe, la grande innovation internationale réalisée deux ans plus tard, en 1856, par le Congrès de Paris (2).

En présence des graves complications qu'avait fait naître en Europe la question d'Orient et de l'échec des

(1) Cpr. Kleen, *op. cit.*, t. II, p. 327, 329, 447.

(2) Les documents visés par nous sont aisés à consulter, ils forment la 1^{re} partie d'un *appendice* (Documents officiels relatifs à la dernière guerre d'Orient et à la guerre actuelle d'Amérique) mis par Ortolan à la fin du 2^e volume de la *Diplomatie de la mer*, nos 1 à XVI, p. 443-472.

négociations entamées, pour la résoudre, entre la Russie et la Turquie, l'Angleterre et la France se décidèrent à agir de concert, et, ce faisant, à protéger l'empire Ottoman, en s'opposant, même par la force aux projets envahissants de la Russie (1). Le ministre des affaires étrangères, M. Drouyn de Lhuys, a, dans un mémoire lu par lui à l'Académie française des sciences morales et politiques, le 4 avril 1868, expliqué les raisons de cette alliance extraordinaire de l'Angleterre et de la France en 1854 :

« Ce qui touchait particulièrement le gouvernement anglais, dit-il, c'était la crainte de voir l'Amérique incliner contre nous et prêter à nos ennemis le concours de ses hardis volontaires. La population maritime des États-Unis, leur marine entreprenante pouvaient fournir à la Russie les éléments d'une flotte de corsaires qui, attachés à son service par des lettres de marque et couvrant les mers comme d'un réseau, harcèleraient et poursuivraient notre ennemi jusque dans les parages les plus reculés. Pour prévenir ce danger, le cabinet de Londres tenait beaucoup à se concilier les bonnes dispositions du gouvernement fédéral. Il avait conçu l'idée de leur proposer, en même temps qu'au gouvernement français et à tous les États maritimes, la conclusion d'un arrangement ayant pour but la suppres-

(1) V. les instructions du ministre de la marine et des colonies, datées de Paris, 23 février 1854.

sion de la course et permettant de traiter comme pirate quiconque, en temps de guerre, serait trouvé muni de lettres de marque. Ce projet, qui fut abandonné dans la suite, témoigne de l'inquiétude éprouvée par les Anglais. Nous pensions comme eux sur la course, pratique barbare qui masquait trop souvent, sous une apparence de dévouement patriotique, la violence excitée par l'appât du lucre. A des époques antérieures, justifiée par l'acharnement des guerres, elle avait pu, du sein de nombreuses iniquités, faire jaillir quelques actions héroïques, transmettre même à l'histoire quelques noms glorieux, mais nous la considérons comme incompatible désormais avec les usages des nations civilisées, qui ne peuvent souffrir que des particuliers soient armés des droits de la guerre, et qui en réservent les redoutables applications aux pouvoirs publics des États constitués. »

Pour satisfaire à ces vues, le même M. Drouyn de Lhuys proposa à l'empereur, dans un rapport qu'il lui adressait, de faire une déclaration spontanée des principes auxquels LL. MM. française et britannique promettaient de conformer leur conduite, spécialement dans le but de laisser au commerce des peuples neutres toutes les facilités compatibles avec l'état des hostilités auxquelles ils entendaient demeurer étrangers. De là, la déclaration de Napoléon en date du 29 mars 1854 et aux termes de laquelle : « S. M. déclare que, mue par le désir de diminuer autant que possible les

maux de la guerre et d'en restreindre les opérations aux forces régulièrement organisées de l'État, elle n'avait pas pour le moment l'intention de délivrer des lettres de marque, pour autoriser les armements en course. » La veille, le gouvernement anglais, de son côté, avait publié une déclaration conçue en termes identiques : « Her Majesty further declares that being anxious to lessen as much as possible the evils of war, and to restrict its operations to the regularly organised forces of the country, it is not her present intention to issue letters of marque for the commissioning of privateers. »

L'exemple ainsi donné fut suivi par plusieurs États lesquels, soit en des réponses adressées aux ministres plénipotentiaires et envoyés extraordinaires de la France ou de la Grande-Bretagne (1), soit en des ordonnances, décrets ou proclamations spontanées (2), défendirent à leurs sujets « d'armer ou d'équiper des navires pour être employés en course contre quelque une des puissances belligérantes, leurs sujets et propriétés, ou de prendre part à l'équipement des navires ayant une pareille destination..... (ou encore) de prendre service à bord de corsaires étrangers. »

(1) V. la note de M. Marcy à lord Crampton, datée de Washington, 28 avril 1854 (rapportée par Ortolan, *loc. cit.*, n° x), mentionnée et résumée dans le *Moniteur* du 23 mai suivant.

(2) V. Ordonnance du roi de Suède (8 avril 1854) ; Décret de la reine d'Espagne (2 avril) ; Ordonnance du roi de Naples (17 mai) ; Décret de l'empereur du Brésil (17 mai).

Ainsi l'Angleterre avait renoncé provisoirement à ses droits ; les autres puissances belligérantes avaient reconnu à l'égard des neutres les principes qu'avait déclarés l'Angleterre. La pratique appliqua strictement le droit nouveau ainsi proclamé, la navigation ayant été soumise dès lors à des restrictions moindres que dans les guerres précédentes. Ce qui rendit plus aisée l'œuvre qu'allaient réaliser, en mars et avril 1856, les puissances assemblées au Congrès de Paris, et dont l'élaboration a été brièvement résumée dans l'*avant-propos* de cette monographie.

SECTION II. — DE L'ŒUVRE DU CONGRÈS DE PARIS.

Le comte Walewski, avons-nous dit, proposa, le 8 avril 1856, l'abolition de la course comme le premier des principes qui devaient constituer le droit maritime nouveau quant aux neutres.

Le 16, les plénipotentiaires arrêterent la Déclaration solennelle dont l'article 1^{er} est : « La course est et demeure abolie » (1). Deux propositions tout particu-

(1) V. notamment au point de vue anglais, sur ce principe, les ch. ix et xiii, p. 99-100, p. 144-155 de l'ouvrage tout récent, que nous avons utilisé, de Thomas Gibson Bowle, *The Declaration of Paris of 1856* (Londres, 1900). Rpr. les détails donnés par Gessner. *Le droit des neutres sur mer* (Paris, 1876), p. 62-74.

lièrement importantes terminaient le protocole n° 24 décidant :

1^o L'indivisibilité des quatre points contenus dans la Déclaration ;

2^o L'impuissance, pour les nations signataires de la Déclaration ou y ayant accédé, d'entrer dans aucun arrangement en ce qui concerne l'application des droits des neutres en temps de guerre sans rester fidèles aux quatre principes formant l'objet de ladite déclaration.

Invités à accéder à cette déclaration, tous les autres Etats, européens et extra européens, ne tardèrent pas à y donner leur adhésion. Voici le nom des puissances qui adhérèrent :

Bade ; Bavière ; Belgique ; Brême ; Brésil, Brunswick ; Chili ; Confédérations argentine, germanique et suisse ; Danemarck ; Deux-Siciles ; Equateur ; Etats Romains ; Grèce ; Guatémala ; Hanovre ; Hesse-Electorale ; grand-duché de Hesse ; Haïti ; Lubeck ; Mecklembourg-Schwérin ; Mecklembourg-Strélitz ; Nassau ; Oldenbourg ; Parme ; Pays-Bas ; Pérou ; Portugal ; Saxe ; Saxe-Weimer ; Saxe-Altenbourg ; Saxe-Cobourg-Gotha ; Suède et Norwège ; Toscane ; Wurtemberg.

Trois Etats, au contraire, ne suivirent pas le mouvement : l'Espagne, le Mexique et les Etats-Unis. Les motifs invoqués pour refuser cette acceptation doivent être expliqués ; mais auparavant il importe de faire une brève relation de l'accueil qui fut fait et qui a continué d'être fait, en Angleterre, à la Déclaration de Paris.



I. — Au rapport de Gessner (1).

« Lorsqu'on apprit que le représentant de l'Angleterre, lord Clarendon, avait donné son consentement à cette déclaration, un violent orage s'éleva dans le Parlement. Les tories firent au ministère, alors whig, le reproche d'avoir sacrifié, en souscrivant au principe que le pavillon neutre sauve la marchandise ennemie, l'un des droits les plus importants et les plus précieux de la patrie, de s'être par là en quelque sorte rendu coupable de trahison. Ce furent surtout lords Derby et Philimore qui se prononcèrent le plus vivement dans ce sens, sans oser toutefois appeler par son vrai nom la cause pour laquelle ils combattèrent. Il leur répugnait peut-être de paraître s'indigner de la suppression d'un principe entamé depuis longtemps dans tout le reste du monde civilisé ; aussi, prétendirent-ils que lord Clarendon avait, en donnant son acquiescement au principe précité, consenti de fait à l'abolition du droit de visite. Ce droit cependant, pour ce qui concernait la recherche de la contrebande de la guerre et la détermination de marchandises douteuses couvertes par un pavillon neutre, avait été conservé comme par le passé.

D'ailleurs les débats ne devaient point s'arrêter là : la Déclaration de Paris fut, en effet, remise quatre fois

(1) *Loc. cit.*, p. 64.

en question dans le Parlement, en 1862, 1867, 1871 et 1875 ; mais, quatre fois, les nations décidées à amener le retrait de la Déclaration de Paris échouèrent, ce qui permet d'induire que, s'il existe en Angleterre un courant d'idées hostile à l'œuvre du Congrès, les hommes d'Etat ne sont point décidés à faire ce que leur demandèrent maintes fois certains députés et de nombreuses pétitions de villes commerciales, notamment Glasgow, Preston, Birmingham, Manchester, Blackburn, Chesterr.

Les dernières attaques, à notre connaissance, datent de 1885. Alors que la question des frontières afghanes suscitait des difficultés entre la Russie et l'Angleterre ; alors, en effet, en Angleterre — comme en Russie d'ailleurs, — on se prit à contester à nouveau la validité de la Déclaration de Paris, lord Lamington disant très expressivement à la Chambre haute, le 21 mai 1885 : « Il est de notre devoir de nous désister de cette déclaration et de maintenir ainsi nos droits sur mer, si essentiels pour la puissance et la prospérité de l'empire. Les plénipotentiaires anglais au Congrès de Paris n'avaient eu aucun droit de prendre des résolutions sur ce sujet. »

Les motifs invoqués contre la Déclaration se peuvent ramener à deux ou trois chefs : certains tirés de l'incompatibilité de la règle nouvelle avec les intérêts de l'Angleterre ; d'autres tirés d'une prétendue incapacité de lord Clarendon pour signer le traité ; les derniers

enfin tirés d'une interprétation vicieuse de la portée de la Déclaration.

Le premier ordre de considérations fut développé par Stuart Mill en 1862; en 1867, par M. Baillée-Cochrane, député tory de l'île de Wight, et surtout par Disraéli, en 1862, alors qu'il faisait partie de l'opposition: « En adhérant à cet acte, disait celui-ci, nous avons renoncé aux bases de notre puissance maritime. Dans une guerre avec nous, sous l'égide du principe que le pavillon couvre les marchandises, les Etats-Unis peuvent faire tout leur commerce à l'aide de navires neutres, tandis qu'ils font la chasse à nos bâtiments de commerce au moyen d'innombrables corsaires..... Si, ce que Dieu ne veuille, il éclate une guerre entre les deux pays, je recommanderai avant tout aux ministres de Sa Majesté d'examiner comment on pourrait modifier la Déclaration de Paris (1). »

La deuxième objection fut formulée dans la séance du 2 juillet 1875 par M. O'Clery qui n'hésita pas à interpellier le cabinet sur le point de savoir si lord Clarendon avait eu le pouvoir de la signer (2).

Enfin le troisième mode d'argumentation fut développé par lord Palmerston, soutenant, le 3 mars 1877, que, l'universalité des puissances n'ayant pas adhéré à la Déclaration de Paris, chacune d'elles avait gardé sa

(1) Hansard, *Parliamentary debates*, t. cxxxix, p. 876.

(2) *Times*, 2 juillet 1875, cité par Gessner, *op. cit.*, p. 73, note 4.

liberté d'action à l'égard des autres et pouvait à son heure, à sa guise, se départir d'un acte imparfait.

A vrai dire, ces différentes thèses — plus ou moins hardies — ne rallièrent jamais la majorité des suffragants, soit dans l'une, soit dans l'autre chambre, et jamais ne fut décidé l'anéantissement de l'œuvre du Congrès de Paris que Disraéli avait qualifiée de suicide politique ; jamais non plus ne fut admise la dénonciation d'un traité qu'assez emphatiquement, le 21 avril 1871, il avait préconisé comme « de nature à jeter un rayon de lumière sur l'un des points les plus sombres de l'histoire britannique. »

Au surplus, nulle des raisons invoquées n'était sérieuse. — 1^o L'Angleterre, tandis que se faisaient les guerres de Danemark, d'Italie et d'Autriche, tira de la Déclaration de Paris des avantages de l'abolition de la course et aussi des autres règles de la Déclaration, celle-ci formant un tout indivisible, tel que la répudiation de l'une de ses clauses entraînerait pour l'auteur de cette répudiation la perte du droit aux autres stipulations (1). — 2^o Lord Clarendon, délégué et ministre

(1) En 1883, dans les circonstances que nous avons indiquées au texte, lord Lamington, menant campagne contre la Déclaration de Paris, croyait frapper un grand coup en alléguant un passage du rapport de la commission royale sur la marine marchande de 1860 dans laquelle siégeaient des libéraux comme Milner Gibson, Cardwell, Thomas Baring, Beutinck.... Ce passage accentue le préjudice que la Déclaration de Paris porterait à la marine marchande anglaise au cours d'une guerre, en faisant passer tous les

des affaires étrangères, en 1856, avait été, à cette époque, qualifié pour engager la Grande-Bretagne par la Déclaration, non rédigée sous forme de traité, il est vrai, mais discutée plusieurs fois par les deux Chambres du Parlement, ce qui témoigne d'une acceptation au moins tacite. — 3^o L'adhésion limitée des puissances est en soi regrettable peut-être, mais elle se prête peu aux récriminations de l'Angleterre ; sans les résistances de celle-ci l'adhésion des diverses puissances eût été générale et universelle. En tout cas, son effet est de limiter la portée de la Déclaration et de lui assigner un caractère limitatif, un effet restrictif, un caractère obligatoire seulement pour les puissances signataires, si bien que, s'il est un argument mal trouvé, c'est celui

frets aux navires neutres. — Geffcken, écrivant à propos des *Incidents de droit international dans le différent anglo-russe* (op., *Revue de droit international et de législation comparée*, t. xvii, ann. 1885, p. 369-374), oppose avec finesse (p. 373) à ces doléances le remède que proposait ladite commission : « Votre commission ne saurait terminer ce court exposé de cette question importante sans exprimer l'espoir que votre honorable Chambre s'associera à son opinion, qu'avec le progrès de la civilisation et dans l'intérêt de l'humanité, le temps est venu où toute propriété privée sur mer, la contrebande exceptée, devrait être libre de la saisie. Votre commission est convaincue que la Grande-Bretagne a le plus grand intérêt à procéder de cette manière. Ce pays a perpétuellement plus de propriété flottante sur la mer que toute autre nation, et par conséquent a besoin d'une très grande puissance maritime pour protéger sa marine marchande, tandis que peut-être tous ses navires de guerre sont nécessaires pour défendre ses côtes ! »

auquel songeait Disraeli en parlant d'un conflit possible de l'Angleterre et des Etats-Unis.

Au demeurant, le mot vrai dans toutes ces discussions, celui qui en dégage la moralité (peu surprenante, s'agissant de la Grande-Bretagne), fut dit à la Chambre des Lords même par lord Clarendon lui-même. En 1856, au Congrès de Paris, ce lord avait fort expressivement déclaré, et qu'au cours de la guerre finissant son pays avait consenti à ne pas suivre les usages traditionnels et constants jusque-là, et qu'il était disposé à les abandonner à jamais, pourvu qu'à jamais aussi fût abolie la course, cette « piraterie organisée et légale », ce fléau de la guerre, grave entre tous, cette institution surannée, condamnée tout à la fois par la civilisation et l'humanité. Or, quelques jours après, le 22 mai 1856, le même lord répondit aux attaques émanées de certains membres de la Chambre-Haute contre la Déclaration de Paris par cette formule tout particulièrement expressive: « La majeure partie de notre commerce, se faisant actuellement par bâtiments à voiles, serait absolument à la merci d'un corsaire faisant la course à la vapeur. En conséquence, je regarde l'abolition des lettres de marque comme étant du plus grand avantage pour un peuple aussi commerçant que le peuple anglais. » A une séance ultérieure, le 6 mai, il avait été plus explicite encore, disant: « C'est nous qui avons le plus gagné à ce changement (1). » La

(1) Ces paroles sont citées par Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 74, 75, note.

cause de la justice et du droit international avait été bien moins le souci de l'Angleterre et de ses délégués au Congrès de Paris que l'intérêt britannique. En voici la preuve :

Le gouvernement américain — nous reviendrons tout à l'heure sur ce point — proposa aux puissances, comme condition *sine qua non* de son adhésion éventuelle à l'œuvre de Paris, la consécration d'une règle interdisant la saisie de la propriété privée qui ne serait point marchandise de contrebande (1). Les grandes puissances de l'Europe étaient prêtes, avec plus ou moins d'à propos et de clairvoyance d'ailleurs, à accepter cette condition qui eût rendu l'acte d'abolition peut-être trop complet, en tous cas universel. L'Angleterre opposa à cette demande des refus énergiques, si bien qu'à elle remonte la responsabilité de la Déclaration de Paris : le défaut

(1) Dans son message au Congrès du 4 décembre 1854 (Ortolan, *op. cit.*, appendice n° xvi, t. II, p. 472), le président des Etats-Unis d'Amérique avait dit : « La proposition d'abandonner le droit d'employer les corsaires est fondée sur ce principe que la propriété particulière des non combattants inoffensifs, quoique ennemis, doit être exempte des ravages de la guerre ; mais, même en faisant cet abandon qu'on nous propose, on serait encore loin de compte pour appliquer ce principe qui veut que la propriété particulière ne soit pas saisie ou molestée par des vaisseaux de guerre. Si les principales puissances de l'Europe s'accordent à proposer, comme principe de droit international, d'exempter la propriété particulière, sur l'Océan, de toute saisie par les croiseurs armés par un Etat de même que par les corsaires, les Etats-Unis sont tout prêts à se rencontrer avec eux sur ce large terrain. »

de justice, qui, aux yeux des partisans de l'inviolabilité de la propriété ennemie, a été maintenu dans l'ensemble de la législation maritime internationale, et en tout cas le défaut d'unité qui subsiste dans la législation spéciale de la course.

*
* *

Le principe abolitif de la course fut, en effet, repoussé par trois nations. Les puissances dissidentes se crurent menacées de perdre la meilleure arme défensive qu'elles pouvaient employer dans une guerre maritime. Ce fut le prétexte ou le motif qu'elles développèrent pour justifier de leur opposition (1). D'après elles, l'Angleterre notamment pouvait à juste titre considérer la suppression de la course comme l'équivalent de sa renonciation à son ancienne prétention

(1) Le *Rapport* du comte Walewski à l'Empereur sur la publication de notes officielles portant accession à la *Déclaration du congrès de Paris du 16 avril 1856, relative au droit maritime en temps de guerre* (Paris, août 1856, une broch. pet. in-folio, 66 p.) dit : « L'Espagne, sans accéder à la Déclaration du 16 avril, à cause du premier point qui concerne l'abolition de la course, a répondu qu'elle s'appropriait les trois autres. Le Mexique a fait la même réponse. Les Etats-Unis seraient prêts de leur côté à accorder leur adhésion, s'il était ajouté à l'énoncé de l'abolition de la course que la propriété privée des sujets ou citoyens des nations belligérantes serait exempte de saisie sur mer de la part des marines militaires respectives. » — Les Etats-Unis en étaient encore à une époque où, l'impérialisme n'ayant point apparu, ils se refusaient à se donner « l'armée considérable, toujours prête à l'accomplissement de la guerre, qui est une puissante tentation ». (Note du secrétaire d'Etat Marcy).

de saisir la marchandise ennemie sous pavillon neutre ; ayant une flotte de guerre considérable, elle n'avait point besoin de corsaires, tandis que d'autres nations, moins richement pourvues, ne pouvaient renoncer à la course sans perdre une grande partie de leur force sur mer. Mais toute autre est la situation des « nations qui ne peuvent espérer devenir des puissances maritimes dominantes..... La protection du commerce et le maintien des relations pacifiques..... internationales leur crient aussi fortement qu'à ce pays de résister au changement que l'on propose dans le droit des nations en vigueur. Pour ces nations, l'abandon du droit de recourir à des vaisseaux armés en course serait accompagné des conséquences les plus funestes, sans aucun avantage en compensation. Il n'y a certainement pas de meilleures raisons à l'appui de cet abandon, que pour la renonciation au droit d'accepter les services de volontaires, et, dans l'opinion du président, les deux propositions ne méritent pas plus l'une que l'autre d'être accueillies avec faveur ».

Ce fut là l'un des arguments développés par M. Marcy, secrétaire d'État des États-Unis, dans une longue note, en date du 28 juillet 1856, adressée par lui à M. de Sartiges, ministre de France à Washington, en réponse à la communication que celui-ci lui avait faite de la Déclaration du Congrès de Paris (1). Il était réservé à

(1) Elle est intégralement reproduite dans Ortolan, *op. cit.*, appendice, n° xx, p. 487-498.

cette note d'être très vivement combattue en Angleterre, soit dans la presse, soit dans le Parlement : à côté de « déclamations pompeuses contre l'abus de la course », pour employer les expressions de Gessner, on fit grand état dans le pays de cette considération que l'Angleterre devait d'autant mieux tenir à l'abolition de la course qu'elle avait « accordé en échange la reconnaissance du principe que le pavillon couvre la marchandise ».

Avec une très grande netteté de termes, citant tout ensemble le *Commentaire de l'ordonnance de 1681* de Valin et le *Traité des prises maritimes* de Pistoye et Duverdy, le secrétaire d'État Marcy présentait le droit pour les États de recourir à des corsaires, comme aussi évident que celui de se servir de vaisseaux de guerre, aussi incontestable que tout autre droit appartenant à des belligérants, aussi bien appuyé par l'usage et l'opinion publique que toute autre loi du code maritime, si bien, disait-il, que : « En s'occupant de la course, le congrès a dépassé le but proposé, lequel était comme on l'avait déclaré, de mettre fin à l'incertitude sur certains points de droit maritime, et de couper court par là, entre les neutres et les belligérants, à des différences d'opinion, et conséquemment à des difficultés sérieuses et même des conflits, relativement à la course ; les mesures du Congrès ont le caractère d'un acte de législation qui chercherait à changer un principe bien établi de droit international. » Il poursuivait

ensuite son argumentation sur ce terrain et sur celui de la nécessité de mettre même les propriétés des sujets belligérants à l'abri tout aussi bien des vaisseaux de guerre que des vaisseaux armés en course, « qui ne sont à les bien considérer qu'une autre branche de la force publique de la nation qui leur a délivré des lettres de marque (1) ». Enfin il ajoutait : « Il n'y a aucun lieu de s'étonner que les puissances maritimes de premier ordre soient disposées à renoncer à un droit superflu pour elles, à condition que les puissances d'importance moindre sacrifieront de leur côté leurs moyens les plus efficaces de défendre leurs droits sur mer. Le gouvernement américain craint que l'abolition de la course

(1) « C'est actuellement, écrivait-il, un principe généralement admis, au moins pour les opérations militaires en terre ferme, que les propriétés des personnes qui ne prennent point part à la lutte doivent être respectées. Tout ce qui sert de base à cette règle doit être appliqué aux personnes et objets transportés par mer, aux sujets des pays belligérants et à leurs biens. On peut admettre que le vif désir d'adoucir les usages de la guerre par la déclaration de l'inviolabilité de la propriété privée sur mer, comme on l'avait déjà fait pour la propriété privée sur terre, ait été le principal motif de la suppression de la course par le Congrès de Paris.

» Les États-Unis sont tout disposés à s'unir à ce désir du Congrès, mais leur gouvernement ne peut admettre de différence entre l'attaque opérée par un vaisseau de guerre et celle d'un bâtiment armé pour la course. Par conséquent, les États-Unis se déclarent prêts à voter la suppression de la course, si les puissances européennes s'accordent avec eux sur ce point qu'aux bâtiments de guerre aussi de toute espèce il sera interdit de s'emparer de la propriété privée. »

ne livre l'empire des mers aux puissances qui ont les moyens et la politique d'entretenir de grandes flottes de guerre. L'État qui aura sur mer une prépondérance décidée finira par devenir de fait maître de l'Océan, et l'abolition des corsaires ne fera qu'assurer sa domination. Un tel État, en guerre avec un autre de force moindre, n'aurait pour protéger son commerce rien d'autre à faire qu'à surveiller les vaisseaux de la flotte régulière ennemie ; il lui suffirait pour cela de la moitié de sa propre flotte ou d'une plus petite partie encore, tandis qu'avec le reste il balaierait de l'Océan les navires marchands de la partie adverse. Les conséquences funestes qu'auraient pour les petits États une prépondérance maritime excessive ne seraient guère diminuées par le partage de cette prépondérance entre trois ou quatre puissances. Il est certainement dans les intérêts des États secondaires de combattre une mesure qui aurait pour résultat d'augmenter l'importance des flottes régulières. »

Il terminait, enfin, par cet avis d'ajouter à la première proposition contenue dans la Déclaration du Congrès de Paris les mots suivants : « Et la propriété privée des sujets ou des citoyens de l'une ou l'autre des puissances belligérantes ne pourra être saisie par les vaisseaux de l'autre, à moins qu'elle ne consiste en contrebande de guerre.

Moyennant l'adoption de cet amendement, il promettait l'adhésion du gouvernement des États-Unis à

la proposition ainsi qu'aux trois autres principes contenus dans la Déclaration : « Je suis autorisé, disait-il, à communiquer l'approbation donnée par le président à la seconde, troisième et quatrième proposition, indépendamment de la première, dans le cas où l'amendement ne serait point accepté. Cet amendement s'appuie sur des considérations si puissantes, et le principe qu'il invoque a, depuis si longtemps, été sanctionné par toutes les nations dans les guerres sur terre, que le président ne pense pas qu'il puisse rencontrer aucune opposition sérieuse. Sans la modification proposée au premier principe, il ne peut se persuader qu'il soit sage et prudent de changer la loi existante sur la course.

» Si l'amendement n'était pas adopté, il conviendrait aux États-Unis de s'entendre au sujet du traitement que recevraient leurs corsaires de la part des puissances signataires de la Déclaration de Paris ou qui pourraient y accéder lorsque ces corsaires auront occasion de visiter les ports de ces puissances. Les États-Unis réclameront en leur faveur, en se basant sur le droit, les mêmes égards qui leur étaient accordés à eux-mêmes, et qui étaient étendus aux corsaires par la loi internationale en vigueur avant que le Congrès eût tenté de la modifier.

Ainsi que nous l'avons dit, par les résistances de l'Angleterre, fort admissibles, nous semble-t-il, l'inviolabilité de la propriété privée ne fut pas admise par les

puissances. Les États-Unis furent ainsi déçus dans leur ambition que des événements ultérieurs, sur lesquels nous donnerons des explications dans la seconde partie de ce travail, devaient faire apparaître comme plus égoïste peut-être qu'humanitaire. Et ainsi, l'œuvre du Congrès de Paris, faute d'obtenir l'agrément de toutes les puissances à l'abolition de la course, demeura une œuvre limitée; nonobstant ce caractère, elle n'a pas été, depuis 1856, apparemment transgressée en ce sens au moins que l'on n'a pas eu depuis lors à enregistrer une insurrection de la course sous son ancienne forme.

*
* *

Il semble cependant que la fidélité apparente des puissances à observer le principe abolitif de la course n'ait point à jamais clos le débat sur cette institution. Très naturellement, à notre avis, malgré le Congrès de Paris, l'on peut se demander si l'abolition de la course ne fut pas une mesure un peu radicale, étant donné que la course présente deux faces: un côté certainement mauvais, celui du pillage; un côté avantageux, le concours qu'elle peut prêter à une marine militaire proprement dite dont l'insuffisance n'est point douteuse (1).

(1) Nous nous rencontrons bien volontiers sur ce point en communion d'idées avec nos maîtres de la Faculté de Paris: M. Renault, qui formulait encore son opinion dans l'un de ses cours du mois de mars 1901; M. Pillet, qui l'a manifestée dans son livre *Des lois actuelles de la guerre*.

Le côté mauvais, celui du pillage, n'est certainement pas inséparable de la notion de la course, comme l'a très justement fait observer M. Kleen. Il n'est nullement prouvé tout d'abord que, là où l'opinion serait décidément bien opposée et contraire à la guerre de pillage, les navires armés ne pourraient être tenus à une abstention scrupuleuse de toute atteinte au commerce privé au même titre et au même degré que les vaisseaux des flottes militaires. — D'autre part, la définition traditionnelle de la course n'est peut-être pas suffisamment exacte, faute d'être suffisamment limitée. L'essence de la notion du corsaire, le trait qui le distingue du vaisseau de guerre public, c'est ce fait que ce sont les particuliers, et non pas le gouvernement, qui conduisent l'entreprise. La direction privée, voilà l'important. Hors de là, et sauf les différences de force, l'on n'aperçoit pas de distinction rationnelle à établir entre les deux catégories de vaisseaux. Voilà au point de vue du droit.

Par contre, envisagée au point de vue du fait, la course apparaît assez bien comme une sorte d'intermédiaire entre l'armée maritime et l'appel au sacrifice patriotique des citoyens pour la résistance armée à l'ennemi sur mer. Aussi bien, à condition que très nettement il incorpore les corsaires à ses forces militaires publiques, un État semble bien fondé à faire usage des corsaires, cet usage apparaissant même comme le seul moyen qui permette à une nation faible de lutter contre la prépondérance maritime d'un État plus fort, tant que

n'aura pas triomphé (s'il doit jamais triompher) le principe de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sur mer. Le rapprochement ainsi établi entre l'abolition de la course et celle du droit de saisir la propriété privée sur mer n'est point en somme très étonnant : abolir la course sans en abolir le vice principal, c'est peut-être faire œuvre vaine. Il semble, en effet, que le principal motif, pour supprimer la course, à savoir le respect du trafic pacifique, n'existe plus, et que son but soit éludé, puisque les flottes continuent à attaquer ce trafic. Il semble même que la demi-mesure adoptée est positivement préjudiciable aux États qui n'entretiennent pas de grandes marines militaires et qui, de ce chef, ne sont pas très portés à se priver entièrement, pour la capture des navires marchands ennemis, du secours qu'ils peuvent trouver dans les forces de leur marine de commerce. Ceux-là risquent, en effet, de voir tous leurs ports bloqués par l'adversaire dont la marine militaire très forte n'a plus à s'inquiéter de la protection de son commerce contre les corsaires.

Aussi bien, pour ces Etats renoncer sans hésiter au droit de la course sainement pratiqué, tant qu'ils n'ont pas, à leur tour, obtenu la renonciation à la capture de la propriété privée sur mer, c'est tout au moins de l'imprudence, pour ne pas dire de la duperie politique (1);

(1) Il s'est même trouvé des auteurs, tel M. Carron, *La course maritime* (1875), pour soutenir que l'abolition de la course et du droit de capture sur mer ne répond ni aux intérêts généraux de

c'est pourtant ce qui a été admis en 1856 par les puissances adhérentes à la Déclaration. Par là même se trouve posée la question des effets de cette abolition de la course, dont l'opportunité, en l'état du droit maritime, pouvait et peut apparaître comme douteuse. Empêcherait-elle, le cas échéant, les Etats signataires de lancer brusquement, au moment opportun, leurs corsaires contre la marine marchande d'un belligérant, qui n'aurait pas accepté ou qui violerait le principe abolitif contenu dans la Déclaration ? N'admet-elle point, d'autre part, certaines tolérances ? Plus explicitement s'oppose-t-elle à ce que, pour défendre contre les grandes marines militaires leur commerce et leur navigation non sauvegardés par l'autorité du principe de l'inviolabilité de la propriété privée, les Etats qui ne veulent point se ruiner par des charges militaires permanentes et exagérées recourent sur mer comme sur terre au système des volontaires, complètent et fortifient ainsi leur marine militaire par une marine auxiliaire, à la condition de l'y incorporer loyalement, de l'organiser d'une façon purement militaire et d'éviter absolument de la transformer en instrument de guerre privée.

Ce sont là des questions de droit actuel nées de la réaction contre un droit antérieur. C'est le côté moderne de la course sur lequel il convient d'être bien

la civilisation et de l'humanité, ni aux intérêts particuliers de la France, et lui serait plutôt nuisible.

nettement fixé. C'est pourquoi, achevant sur ces observations la première partie de ce travail, notre dessein est de consacrer la seconde à déterminer nettement la portée de la Déclaration de Paris.

DEUXIEME PARTIE

LA DÉCLARATION DE PARIS : SA FORCE OBLIGATOIRE ET SA PORTÉE

Les conditions étant connues dans lesquelles fut élevée au rang de « règle permanente du droit des gens » la résolution de ne pas armer en course admise provisoirement, au début de la guerre de Crimée, par les puissances alliées de l'Occident, il reste à déterminer la force obligatoire et la portée de la Déclaration.

La « Déclaration » abolitive de la course a-t-elle cet effet de lier tous les Etats, encore que certains y aient refusé leur adhésion ?

Met-elle obstacle à ce que l'une quelconque des puissances signataires admette les armateurs et les marins nationaux, qui voudraient participer à la défense sur mer de la patrie, à armer des navires et à combattre contre les bâtiments de guerre ennemis ?

L'une et l'autre questions comportent à notre avis une réponse négative, dont nous efforcerons aux chapitres suivants de dégager les raisons.

CHAPITRE PREMIER

De la force obligatoire de la Déclaration de Paris.

Ses effets à l'égard des puissances signataires et non adhérentes dans leurs rapports respectifs.

Le terme de « déclaration » pourrait faire naître une équivoque, qu'il convient de dissiper.

En 1856, l'abolition de la course était depuis longtemps le vœu des puissances et notamment de l'Angleterre qui, à cette occasion « toujours habile..... (reprit) le vieux manteau d'humanité et de dévotion, qui déjà lui avait servi pour obtenir le droit de visite en temps de paix (1) ». Quelle qu'ait été, à cet égard, la légèreté des puissances, renonçant à ce qui, pour elles toutes et contre celle qui, tantôt l'avouant et tantôt le cachant, prétend à la suprématie complète sur les mers, constituait un auxiliaire particulièrement actif de leur marine nationale et de leur puissance navale, il n'en reste pas moins que par cette « Déclaration » elles ont pris l'engagement solennel d'en observer réciproquement le principe dans leurs rapports les uns avec les

(1) Hautefeuille, *Histoire des origines et des progrès du droit international maritime*, p. 439.

autres. Ainsi, plus d'armements en course par l'une d'elles contre la marine marchande nationale de telle ou telle autre avec laquelle la première entretiendrait, le cas échéant, des hostilités (1). Est-ce à dire également qu'elles ont entrepris ou promis d'imposer de force le respect de cette règle aux Etats qui refusaient d'y accéder ?

Dans un protocole de leurs délibérations, postérieur à la signature de la Déclaration, ils ont convenu, à la suggestion du plénipotentiaire russe, de ne conclure, à l'avenir, relativement à l'application du droit des neutres en temps de guerre, aucun arrangement qui

(1) Il va bien évidemment de soi que la Déclaration de Paris, n'ayant aboli que la course maritime, a laissé subsister le droit, pour les navires de guerre de saisir et de confisquer la propriété privée ennemie. Cela serait inutile à faire remarquer, tant la chose va de soi, si une décision du tribunal civil d'Athènes, 1898, n° 3385, rapportée dans le *Journal du droit international privé*, t. xxvii, ann. 1900, p. 826, n'était intervenue pour décider, à propos de la guerre gréco-turque, que du moment où le navire du demandeur, saisi pendant la guerre par les vaisseaux de la marine royale, battait pavillon ottoman, il était de bonne prise si bien que le demandeur ne pouvait prétendre à aucune indemnité.— Pour expliquer le système qu'avait dû soutenir le demandeur (on ne peut admettre qu'il ait invoqué purement et simplement l'idée fausse que la propriété privée ennemie n'est plus confiscable depuis la Déclaration de Paris), l'annotateur de l'arrêt, M. Politis, dit : « Peut-être (le demandeur) était-il de nationalité grecque bien que son navire eût droit au pavillon turc, et soutenait-il que, malgré le pavillon, son navire ne pouvait pas être considéré comme propriété ennemie. » L'hypothèse est concevable, mais elle est assez compliquée.

n'ait pour base l'un quelconque des quatre principes formant l'objet de la dite Déclaration. Y aurait-il l'indice que la Déclaration doit être envisagée comme liant tous les États, ceux qui l'ont signée et ceux qui n'y ont pas adhéré, la course étant ainsi devenue ce que les théoriciens appelleraient assez volontiers une « infraction au droit des gens, une offense contre le droit des gens » ? La question a reçu, comme nous le montrerons plus loin, une réponse négative, une interprétation pratique contraire, par la manière d'agir, que les puissances ont définie dans les déclarations émises par elles lors de la guerre de Sécession. C'est, sans nul doute, un argument excellent ; néanmoins, il importe d'étudier la question au point de vue théorique.

La pratique internationale offre, — ceci n'est point douteux, — l'exemple de traités produisant leurs effets au regard de toutes les nations sans exception, contredisant ainsi plus ou moins à ce qui peut apparaître comme l'un des rares dogmes du droit international, à savoir que les traités diplomatiques, à la manière des contrats, ne produisent d'effet qu'entre les parties contractantes. Le dogme n'est pas juste, en ce sens tout au moins que les auteurs ne disent pas toute la vérité et qu'il importe, à notre avis, de distinguer entre les traités passés par les États pour la satisfaction de leurs intérêts particuliers et les accords ou déclarations signés par les États en qualité de repré-

sentants de la communauté internationale. Il est, en effet, quelques traités importants conclus par un grand nombre de puissances et notamment par celles dont l'action diplomatique possède une réelle importance. L'Acte de Berlin de 1885, établissant le principe de la liberté commerciale dans le bassin conventionnel du Congo, est certainement l'un de ces traités qui, loin d'avoir un effet relatif, ont une portée générale : il n'est point discutable, à cet égard, que les puissances signataires de l'Acte de Berlin ont bien entendu en ce sens l'œuvre faite et que l'Etat indépendant du Congo créé n'a jamais songé (il l'a prouvé en 1891, lors de l'incident avec les Etats-Unis) que les stipulations arrêtées à la Conférence ne pourraient pas être invoquées par les Etats tiers. Ainsi, il n'est pas absolument chimérique de se demander si la Déclaration de Paris ne rentrerait pas ainsi dans cette catégorie de conventions internationales ?

L'hésitation n'est pas de nature à pouvoir longtemps durer : tout rapprochement entre la Déclaration de Paris et l'Acte de Berlin paraît mal fondé au point de vue méthodique. Dans le second cas, il s'agit de mesures imposées à un Etat comme condition de sa reconnaissance ; dans le premier, il s'agit seulement de certaines interdictions que les puissances se sont engagées à subir dans l'exercice de leur droit au commerce international ; aussi bien, il semble qu'on ne puisse pas plus attribuer un effet général et absolu à la Déclara-

tion de Paris sur l'abolition de la course qu'on ne le pourrait raisonnablement faire pour une convention de même esprit et de même tendance, sinon de même objet et de même date, l'Acte de Bruxelles du 2 juillet 1890 sur l'abolition de la traite des noirs.

Il est d'ailleurs une raison déterminante qui vient confirmer l'argumentation tirée des idées et des principes : les traités signés par les Etats agissant comme représentants de la communauté internationale sont toujours rédigés en termes très généraux ; tel l'Acte de Berlin que nous avons pris pour exemple : « La navigation du Congo, — dit l'art. I (13 de l'acte de navigation qui commence le ch. IV de la déclaration générale de la Conférence), — sans exception d'aucun des embranchements ni issues de ce fleuve, est et demeure entièrement libre pour les navires marchands, en charge ou sur lest, de *toutes les nations*, tant pour le transport des marchandises que pour celui des voyageurs. » Tout autrement s'exprime la Déclaration de Paris : si, dans son préambule, elle parle de l'avantage d'établir une *doctrine uniforme*, et si elle affirme : « Que les plénipotentiaires assemblés..... ne sauraient mieux répondre aux intentions de leurs gouvernements qu'en cherchant à introduire dans les rapports internationaux des principes fixes », elle dit plus expressément encore dans ses derniers paragraphes : « Les gouvernements des plénipotentiaires soussignés s'engagent à porter cette Déclaration à la connaissance des Etats

qui n'ont pas été appelés à participer au Congrès de Paris, et à les inviter à y accéder. Convaincus que les maximes qu'ils viennent de proclamer ne sauraient être accueillies qu'avec gratitude par le monde entier, les plénipotentiaires soussignés ne doutent pas que les efforts de leurs gouvernements pour en généraliser l'adoption ne soient couronnés d'un plein succès.

» *La présente Déclaration n'est et ne sera obligatoire qu'entre les puissances qui y ont ou qui y auront accédé.* »

Il était impossible de dire plus nettement que l'abolition de la course ne lierait tous les Etats que si elle obtenait l'adhésion de tous. Comme il n'en a point été ainsi, il faut appliquer cette règle ordinaire d'interprétation qu'un acte abolitif n'est, comme toute convention juridique, obligatoire qu'entre les puissances qui y ont adhéré. Aussi bien, Twiss (1) a-t-il sur ce point raison de dire :

« Comme la réciprocité est une condition implicite de tous les droits et de toutes les obligations reconnus par le droit commun des gens, et comme le droit de délivrer des commissions et des lettres de marque aux commandants de navires de guerre appartenant à des particuliers est un privilège de droit commun, il semblerait, en envisageant de la manière la plus complète la portée de la Déclaration de Paris, relativement aux

(1) *Op. cit.*, n° 209, t. II, p. 414.

droits et aux obligations de chacune des parties qui y ont pris part, que cette Déclaration n'a affecté en rien les droits et les devoirs de droit commun de ces parties à l'égard des nations qui n'y ont pas adhéré. »

Il s'ensuit donc que :

1^o Les États signataires de la Déclaration de Paris ne sont pas liés, soit vis-à-vis des États non adhérents, soit vis-à-vis de ceux qui, ayant adhéré, violeraient eux-mêmes la Déclaration ;

2^o L'on verra que ces mêmes États sont liés envers tous ceux qui ont accédé à la Déclaration et qui l'observent. En conséquence, des autorisations à faire la course ne peuvent plus être délivrées dans la guerre qui interviendrait entre les États signataires. L'armateur qui accepterait dans de semblables conditions des lettres de marque s'exposerait au traitement que subissaient avant 1856 les corsaires non autorisés, c'est-à-dire celui que le droit des gens réserve aux pirates : Le navire monté par lui, qui, sur mer, pratiquerait ainsi, à l'encontre d'autres bâtiments des visites et des saisies, serait à considérer comme hors la loi ; or, pareil navire « peut être exterminé par quiconque le rencontre ; tout butin et toute prise faite par lui sur des ennemies sont confiscales au profit de l'État (*droit of admiralty*) en vertu d'un usage non encore aboli et confirmé par les législations, encore qu'il heurte absolument cette idée naturelle et équitable que tout objet, même ennemi, pris par un corsaire non autorisé,

« manquant du titre juridique conféré par le droit de la guerre, n'est au fond qu'un objet volé, qui devrait être restitué à son propriétaire. »

Ainsi donc, pour les solutions à donner, il s'agit de procéder par une distinction suivant la qualité qui est celle des États engagés dans les conflits (1). Cette méthode paraît si logique qu'elle se dispense presque d'une justification de principe ; il serait à peine besoin de le dire si, au cours des observations qu'il présenta à l'Institut de droit international au sujet du projet de règlement international des prises maritimes élaboré par M. de Bulmerincq, sir Travers Twiss n'avait dit (2) :

« Cette institution (la course), qui était devenue dans les derniers temps un prétexte aux particuliers pour faire le pillage sur mer pour leur propre compte à titre de représailles nationales, est par bonheur morte et enterrée déjà par les signataires de la Déclaration de Paris : je conseille à l'Institut de ne pas la ressusciter.... Selon ma manière d'interpréter la Déclaration de Paris, les signataires ont déclaré leur résolution de n'autoriser en aucun cas, à l'avenir, l'armement en course. Cela veut dire qu'ils ont renoncé à toute espèce de guerre irrégulière sur mer au profit des armateurs

(1) Gr. Bulmerincq, *Les droits nationaux et un projet de règlement international des prises maritimes* (introduction), dans la *Revue du droit international et de la législation comparée*, t. XI (1869), p. 567.

(2) *Annales de l'Institut de droit international*, t. VI (1883), p. 131.

des navires dont le commandant et l'équipage ne seraient pas directement responsables en matière de discipline navale envers le gouvernement de l'Etat belligérant. »

Il y a là quelque exagération. Nous aurons l'occasion de le démontrer ; or, en parlant ainsi, nous n'entendons nullement viser les quelques cas exceptionnels où il est évident que la Déclaration de Paris n'a pas entendu prohiber l'exercice du droit de prise par des particuliers (1).

Cela dérive, pour ainsi dire, de la nature des choses, et ne rentrerait que très indirectement dans le sujet de cette monographie. Aussi bien n'y a-t-il lieu ici que d'expliquer l'hypothèse et d'en déterminer la portée.

L'hypothèse n'est pas absolument chimérique : il peut très aisément arriver, en effet, qu'un navire de commerce, non commissionné à titre de corsaire, parvienne, en repoussant l'attaque d'un bâtiment ennemi, à s'emparer de son agresseur, ou bien encore que des prisonniers de guerre, en s'évadant, enlèvent un bâtiment ennemi pour consommer leur fuite. Il n'est pas douteux, en pareil cas (2), que le navire pris dans de telles circonstances ne soit sujet au droit de prise,

(1) V. de Boeck, *De la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi* (1882), n° 212, p. 244 ; Kleen, *op. cit.*, § 207-7^o, t. II, p. 147, et les auteurs cités par lui.

(2) C'est la solution très expressément admise par le code de la marine marchande italienne, art. 209.

perdu pour son propriétaire primitif, et, suivant les législations, adjugé au capteur ou à l'Etat dont celui-ci est le ressortissant : le navire privé ne peut pas être autrement traité que le simple particulier pour lequel il est de droit naturel de pouvoir se défendre contre une agression, et ce faisant, de mettre son agresseur hors de combat (1). Mais, il le faut bien remarquer, cette question, dans laquelle il s'agit très peu de course, doit faire l'objet d'une interprétation très restrictive : aussi ne faudrait-il pas, depuis 1856, admettre, comme l'ont fait certains auteurs, que ce droit de légitime défense autoriserait aussi les navires de commerce des Etats belligérants à « opposer une résistance active, même aux saisies régulières d'un corsaire ennemi, et à acquérir ainsi un droit de belligérant impliquant celui de faire des prisonniers et des prises ». Admettre une semblable faculté, tolérer de la part des particuliers un pareil usage de la violence sous le seul prétexte que celle-ci avait un ennemi pour victime, ce serait ici tout uniment restaurer les pratiques de la guerre privée, aller contre la règle aboli-

(1) Kleen, *op. cit.*, p. 479 : « L'autorisation de l'Etat était, en tel cas, sous-entendue, puisqu'elle est impliquée dans la règle de droit naturel, qui exempte chaque être de l'obligation de se laisser volontairement violer ; le navire privé ne peut pas être rendu responsable, comme pour piraterie et à cause du manque d'autorisation pour commission en guerre, du mal qu'il a infligé ainsi à son agresseur dans le but d'une préservation personnelle. »

tive de la course inscrite dans l'article 1^{er} de la Déclaration du 16 avril 1856.

Aussi bien n'est-ce point cette question qui doit faire les objets des développements ci-après, mais uniquement celle de savoir dans quelles limites et sous quelles conditions l'Acte de Paris engage les Etats signataires et adhérents, soit à l'égard les uns des autres, soit vis-à-vis des Etats non adhérents. Trois cas sont à distinguer, suivant que les hostilités : 1^o « se déroulent entre Etats non adhérents audit acte » ; 2^o « mettent aux prises un Etat signataire de la Déclaration de 1856 ou deux Etats alliés dont un seul a accepté la règle nouvelle » ; 3^o « ou bien encore sont poursuivies entre puissances qui ont promis le non armement en course dans leurs rapports respectifs ».

L'application de l'acte de Paris est certainement engagée dans chacune des ces hypothèses ; c'est pourquoi l'on ne saurait, sans errer complètement, s'arrêter à discuter ce qu'en 1885, lors du conflit afghane déjà mentionné par nous, tentèrent de soutenir lord Clarington au profit de l'Angleterre et le *Journal* allemand de *Saint-Petersbourg* à l'avantage de la Russie, à savoir que la Déclaration avait perdu tout effet par cette raison qu'arrêtée pour un état de fait ou de droit donné, elle avait perdu toute autorité avec les changements survenus depuis 1856 dans la situation politique des puissances signataires. Bynkershoeck, dans ses *Questions juris publici* avait par avance répondu : *Forma*

civitatibus mutata non mutatur ipse populus: eadem ubique respublica est. Ce qui est une traduction fort expressive de ce principe essentiel du droit des gens, qu'aucune puissance ne peut se délier des engagements d'un traité, ni en modifier les stipulations, qu'à la suite de l'assentiment des parties contractantes et au moyen d'une entente amicale.

*
* *

I. — S'agissant de *puissances ayant refusé d'accéder à la Déclaration*, il ne fait pas difficulté que ces puissances, n'étant pas liées par la Déclaration, conservent intacte leur entière liberté d'action au point de vue du droit de délivrer des lettres de marque. Il n'en serait autrement que si la course pouvait être considérée comme un moyen de guerre, barbare ou perfide, interdit comme tel par les principes généraux du droit international. Or, nous en avons fourni la démonstration dans la première partie de ce travail, la course, en tant qu'elle respecte les principes de la guerre maritime, en tant qu'elle est une conséquence du droit de tout Etat de faire appel au concours de tous ses nationaux pour augmenter ses chances de résistance à l'ennemi et en triompher, la course n'a rien d'illégitime ou d'anormal. Voilà le droit.

Les bâtiments armés en course auront donc la faculté, tout comme les navires de la marine militaire, de faire

à l'encontre des ennemis tous les actes d'hostilités : combat contre les vaisseaux ennemis, saisie des propriétés ennemies, arrêt et visite des vaisseaux neutres pour constater le défaut ou opérer la capture des objets de contrebande de guerre, et même confiscation de la marchandise ennemie voyageant sous pavillon neutre dans l'hypothèse, rare d'ailleurs, où le belligérant dont les corsaires défendent la cause aurait, par une non adhésion à l'ensemble de la Déclaration de Paris, conservé toute latitude à cet égard. L'assimilation serait donc complète entre les bateaux corsaires et les navires de guerre si n'étaient quelques différences que nous reproduirons dans l'ordre et dans les termes où les a énoncées M. Pillet dans son ouvrage classique sur *Les lois actuelles de la guerre* (1), ce qui revient à dire que nous adhérons à chacune de ces déductions ; nous ne faisons en effet, de réserves très expresses que sur la dernière proposition (2).

Voici le passage de M. Pillet auquel nous faisons allusion :

a). Les navires de guerre sont absolument libres dans leur action militaire ; les corsaires, au contraire, sont soumis à la surveillance et à l'action disciplinaire

(1) N° 26 *in fine*, p. 55.

(2) Nous appuierons de deux textes, comme d'un précieux et significatif précédent, l'observation présentée par M. Pillet : art. 1^{er} : les déclarations de neutralité émises à l'occasion de la guerre de Sécession par la France, le 10 juin 1861, et par l'Espagne, le 17 juin suivant (Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 500, 504).

de la marine militaire de l'État dont ils portent le pavillon.

b). Les corsaires sont reçus avec moins de courtoisie par les États neutres que les marins de l'État ne le seraient à leur place. Fréquemment les neutres manifestent leur intention de fermer leurs ports aux corsaires, ou de ne les leur ouvrir que dans une mesure fort restreinte.

c). La marine militaire peut poursuivre ses opérations soit en pleine mer, soit dans les eaux intérieures des pays ennemis. Les corsaires sont parfois menacés d'être traités comme pirates, s'ils se hasardent à faire des prises dans les fleuves et rivières du territoire ennemi.

d). Les prises effectuées par les bâtiments de la marine militaire appartiennent à l'État. Celles qui sont le fruit de la course sont partagées entre l'armateur qui a fait les frais de l'expédition et l'équipage du corsaire qui a effectué la prise.

En France, on opère sur le produit de la vente une retenue de 5 centimes par franc au profit de la caisse des invalides de la marine, en vertu d'une loi du 9 messidor an III.

Par une conséquence inverse, la responsabilité des dommages injustes, qui peuvent avoir été causés à des neutres dans le cours d'une guerre maritime, incombe tantôt à l'État, et tantôt à l'armateur, suivant que ce

sont des marins de l'État ou des corsaires qui les ont causés.

Bien que ce point soit susceptible de contestation, il faut décider, à notre avis, que, dans le cas où l'armateur est insolvable, c'est l'État pour le compte duquel il a armé qui devient responsable en son lieu et place.

Les quatre premières conséquences ne soulèvent pas d'objection dans notre esprit ; il en est tout autrement de la dernière : si un Etat tient les corsaires dans une observation aussi stricte des lois de la guerre et de la neutralité que les vaisseaux de guerre publics ; si, aux uns et aux autres, soumis à son autorité et à sa discipline, il délègue une partie de sa puissance publique et les emploie indifféremment à la manifestation de ses droits, pourquoi ne serait-il pas responsable des premiers comme des seconds ? Ici et là, les opérations ont pour objet de maintenir les droits de souveraineté qui appartiennent à l'Etat ; or, n'est-ce point un principe de droit public que, dans les cas où peut être admis le principe de réparation d'un préjudice causé par un organe de l'Etat, l'Etat est responsable dès lors que cet organe a agi dans le cercle d'action qui lui est tracé, qu'en d'autres termes sa faute constitue un acte de la fonction (1) ? N'est-ce point le cas du corsaire ? Aussi bien, s'il en est ainsi, il ne peut,

(1) V. Michaud, *De la responsabilité de l'Etat...* (1895), n° 28, p. 48.

d'après nous, s'agir, comme le propose M. Pillet, de responsabilité principale de l'armateur et subsidiaire de l'Etat au cas d'insolvabilité de l'armateur : à notre sentiment, la responsabilité de l'Etat est toujours principale, s'agissant de bâtiments corsaires ou de navires de guerre.

*
* *

Les difficultés ont été nombreuses à cet égard lors de la guerre de Sécession de 1861 à 1865 ; il fut alors permis de constater l'exactitude de cette remarque faite par Geffcken en 1890, au sujet de la question d'Alaska et de la capture des phoques, que les Etats-Unis sont du nombre des gouvernements qui, leurs intérêts changeant, abandonnent avec quelque désinvolture, des principes qu'ils défendirent précédemment avec une ostentation loyaliste (1).

Tandis que le président des Etats confédérés, Jefferson Davis, dans un message adressé au Congrès de Montgomery, le 21 avril 1861, déclarait qu'à défaut de vaisseaux de guerre, il était décidé à autoriser les armements en course, le secrétaire d'Etat du gouvernement de Washington, M. Seward notifiait, au nom du président Lincoln, aux puissances étrangères l'intention d'adhérer, à *bref délai*, aux quatre principes énoncés dans la Déclaration de 1856 : les Etats-Unis

(1) V. le récit de ces difficultés dans l'*Histoire de la guerre civile en Amérique*, par le comte de Paris, t. II, t. IV, *passim*.

du Nord, songeant moins qu'en 1856, et même plus du tout, aux idées humanitaires et au respect de la propriété privée, avaient compris que, possédant une marine militaire forte par sa valeur plus que par ses unités, ils pourraient, si la course était abolie, tout à la fois ne rien craindre pour leur marine commerciale et écraser à loisir la flotte commerciale des confédérés. « En considérant, disent Bonfils-Fauchille (1), comme le voulait le président Lincoln dans toutes ses proclamations, les citoyens des Etats confédérés comme de *simples rebelles*, en adhérant promptement à la Déclaration de Paris, on espérait leur enlever le droit d'armer en course légitimement et faire considérer et traiter, par les autres Etats, leurs corsaires comme de véritables pirates, tout en leur refusant soi-même le traitement de prisonniers de guerre. Le calcul était à la fois malhonnête et maladroit. Il supposait une forte dose de naïveté chez les gouvernements de France et d'Angleterre. » C'était, en effet, vouloir amener les Etats d'Europe à se départir de leur neutralité en les amenant, si la convention propice aboutissait, à traiter comme pirates les corsaires que les Sudistes persistaient à armer.

« Il arriverait, — dit très nettement une lettre de lord Russell à M. Adams, ministre des États-Unis à Londres, en date du 28 août 1861 (2), — il arriverait,

(1) *Manuel de droit international public*, n° 1382, p. 674.

(2) Citée par Ortolan, *op. cit.*, p. 508-509.

par suite de la position prise par les États-Unis, que les corsaires des États du Sud pourraient être traités en pirates, et il pourrait être alors argué par le gouvernement des États-Unis qu'une puissance européenne, en signant une convention avec les États-Unis, pour déclarer que la course est et reste abolie, serait tenue de traiter les corsaires des États appelés confédérés comme des pirates.

» De là, au lieu d'une entente cordiale, des accusations de mauvaise foi et de violation d'une convention pourraient être suscitées par les États-Unis contre la puissance signataire d'une pareille convention, qui traiterait les corsaires des États appelés confédérés comme ceux d'un État belligérant. »

Les conclusions d'une lettre envoyée le 9 septembre par M. Thouvenel à M. Dayton, ministre des États-Unis à Paris (1), ne furent pas moins catégoriques, si leur forme avait été un peu plus enveloppée : « Si les États-Unis avaient adhéré, avant la crise actuelle, à la Déclaration du Congrès de Paris, comme cette adhésion eût engagé dès ce moment toute la confédération, le cabinet de Washington s'en fût, sans nul doute, prévalu pour contester aujourd'hui aux États du Sud le droit d'armer des corsaires. Or, si cette proposition est fondée, on ne saurait s'étonner que le gouvernement de M. Lincoln, conformément aux principes qu'il a expo-

(1) Citée par Ortolan, *op. cit.*, p. 506-507.

sés sur sa manière d'envisager le conflit existant, voulût considérer la convention projetée comme aussi obligatoire pour les Etats séparés, dans les circonstances présentes, que si elle avait précédé les hostilités. Mais, si cette opinion est très explicable de la part du cabinet de Washington dans la situation que les événements lui ont faite, elle ne saurait être celle des gouvernements qui se sont proposé de garder la plus stricte neutralité dans une lutte dont il ne leur a plus été possible de méconnaître la gravité. En agréant donc une proposition formulée par le gouvernement fédéral lorsque la guerre avait déjà malheureusement éclaté entre les Etats du Nord et du Sud de l'Union, il était naturel que le gouvernement de l'empereur, décidé à ne pas s'écarter de l'attitude réservée qu'il s'est imposée, se préoccupât de l'extension que le cabinet de Washington pourrait être amené, par suite de sa proposition, à donner à un arrangement par lequel il déclarait que les Etats-Unis renonçaient à la course. Les hostilités dans lesquelles le gouvernement fédéral est actuellement engagé lui offrant l'occasion de mettre immédiatement en pratique l'abandon de ce mode de guerre, et son intention officiellement annoncée étant de traiter comme des pirates les corsaires du Sud, il importait évidemment de prémunir le cabinet de Washington contre la conviction où il pouvait être que le traité projeté nous obligeait aussi à considérer désormais comme des pirates les corsaires du Sud. »

La ruse des Etats-Unis étant ainsi déjouée, M. Seward arrêta des négociations qui menaçaient d'avorter. La course fut donc un moyen licite entre les deux Etats en guerre ; les nations neutres, l'Angleterre et la France notamment, dans leurs déclarations de neutralité des 15 mai et 11 juin 1861, le reconnurent implicitement, tandis qu'elles défendaient à leurs nationaux la course au service étranger, c'est-à-dire le service à bord des corsaires américains du Nord ou du Sud. Les Américains du Nord vendirent, pour les rendre neutres, plus de 800 de leurs navires à des étrangers et notamment à des Anglais. Au contraire, les Sudistes se livrèrent à une pratique de la course qui a inspiré à Cauchy cette remarque que cette épreuve de la course, réapparue ainsi en Amérique avec les honneurs de la légitimité, « loin de la réhabiliter aux yeux de l'opinion,..... a fait ressortir encore davantage la nature dangereuse et compromettante de cette arme à demi sauvage. Elle nous a donné, sans doute, non loin des côtes de la Manche, le spectacle chevaleresque d'un de ces tournois sanglants qui plaisaient à la vaillance de nos pères », mais il ressort avec non moins d'évidence de l'*An historical account of the neutrality of Great Britain during the American civil war*, de Mountague Bernard (1) que les expéditions

(1) Londres, 1870, ch. XIII, p. 330-361. — Rpr. Laugel, *Les corsaires confédérés* dans la *Revue des Deux-Mondes*, 1^{er} juillet 1864.

des corsaires sudistes, que leur rapidité d'allures, mettait à l'abri des poursuites des vaisseaux de la marine fédérale, n'eut rien de glorieux.

On a discuté récemment la qualité de corsaire pour celui qui est le plus célèbre, l'*Alabama*. Le comte de Paris et M. Desjardins veulent qu'on efface de l'histoire des corsaires l'*Alabama* (1), pour ce motif qu'il fut essentiellement un vaisseau de guerre, ayant à son bord des officiers régulièrement commissionnés et un équipage enrôlé au service du Sud ; Semmes, qui le commandait, était un ancien officier fédéral, capitaine de vaisseau dans la marine régulière du Sud, muni d'instructions du ministre de la marine. Son titre à être regardé par les États du Nord comme illégalement équipé était simplement, qu'il n'avait jamais touché un port du belligérant ; que, construit, équipé en Angleterre, armé avec un matériel anglais, il avait assumé, ailleurs que dans les eaux du belligérant, sa nouvelle nationalité et sa qualité militaire, si bien que ce vice d'origine, aux yeux des fédéraux, devait entacher d'illégalité au point de vue international toutes ses opérations.

Quoi qu'il en soit de ce chef et en admettant même qu'il faille enlever à l'*Alabama* la dénomination de

(1) V. l'*Histoire de la guerre civile en Amérique*, par le comte de Paris, t. II, p. 197 ; t. IV, p. 519. — Rpr. Desjardins, *Le congrès de Paris et la jurisprudence internationale* dans le *Compte rendu de l'académie des sciences morales et politiques*, t. CXXI, ann. 1884, p. 397, note 1.

corsaire, l'observation générale que nous avons présentée sur l'œuvre des corsaires n'en reste pas moins exacte, s'agissant des bâtiments dénommés la *Bermuda*, l'*Oreto*, la *Florida*, l'*Alexandra*, le *Georgia*, le *Pampero*, le *Sea-King* ou *Shenandoah*, l'*Hercule* et l'*Ajax*.

« Le président Davis avait essayé d'imposer quelques règles à ces écumeurs des mers. Ils se jouèrent de ces prescriptions. Tandis que tout corsaire est astreint par le droit des gens à combattre, s'il ne veut être traité comme pirate, sous ses couleurs nationales, ils arborèrent maintes fois de faux pavillons pour surprendre les navires fédéraux. Quoique des tribunaux réguliers soient exclusivement appelés par toutes les puissances maritimes à statuer sur la validité des prises, on vit des capitaines comme ceux du *Sumter*, du *Florida*, ne plus connaître d'autre code que leur caprice, c'est-à-dire arrêter, visiter, saisir, confisquer à leur gré, sans appel, des navires de commerce, hostiles ou neutres, sur toute l'étendue des mers. Semmes, qui commanda le *Sumter*, avant l'*Alabama*, déposait les équipages, entièrement dépouillés, dans n'importe quel port, et gardait, comme des trophées, leurs chronomètres, dont il faisait collection. Les marins apercevaient parfois sur l'Océan des lueurs étranges : c'étaient le *Georgia*, le *Jefferson Davis*, le *Sumter*, le *Shenandoah*, qui, pour simplifier encore la procédure, brûlaient leurs prises en pleine mer. Waldeel, commandant du *Shenandoah*, osa brûler

quinze bâtiments après avoir appris la fin de la guerre (1) ».

★
* *

Tels furent les résultats de la course, ils seront tels dans tous les cas où des hostilités se poursuivront entre puissances non signataires de la Déclaration de Paris, à moins qu'elles ne doivent être pires pour cette raison que la vapeur et les changements survenus dans l'art de la navigation ont singulièrement facilité la construction et l'armement des vaisseaux, la chasse des navires de commerce ennemis et les croisières dans les mers éloignées. Ils tirent cependant leur légitimité du fait de la non adhésion de leurs auteurs à l'œuvre du Congrès de Paris.

Il semble cependant que les faits les plus récents ne soient pas favorables à l'application et à la pratique de la course entre puissances non signataires de la Déclaration de Paris : en 1898, au début de la guerre hispano-américaine (2), plusieurs parlements européens se préoccupèrent de savoir quelle serait l'attitude de leur gouvernement, pour protéger le commerce neutre, dans le cas où l'Espagne et les États-Unis, non adhérents à l'Acte de Paris en 1856, se refuseraient, en 1898,

(1) Desjardins, *op. cit.*, p. 398. Rpr. comte de Paris, *op. cit.*, t. II, p. 200, 203 ; t. IV, p. 521, 525, etc.

(2) V. Le Fur, chronique dans la *Revue générale de droit international public*, t. V, 1898, p. 757-762.

à en reconnaître les principes et observer les prescriptions.

A la Chambre des communes anglaise et au Parlement italien, des questions furent de ce chef adressées ici le 23 avril à M. Visconti-Venosta (1); là le 21 avril à l'attorney général, sir Richard Webster, et au premier lord de la Trésorerie, M. Balfour, chargé de l'intérim du *Foreign office*, en l'absence de lord Salisbury (2).

En Angleterre, « l'attorney général dit que la Grande-Bretagne est liée actuellement par la Déclaration de Paris, mais sa situation ne peut pas être déterminée d'avance dans le cas d'un pays qui n'a pas souscrit à cette Déclaration. On ne peut pas dire positivement, en présence des traités signés par l'Espagne et les Etats-Unis, si en cas de guerre les marchandises britanniques transportées sur des navires américains et espagnols, ou les navires britanniques transportant les marchandises des belligérants, échapperont à toute entrave à moins qu'il ne s'agisse de contrebande de guerre; mais les déclarations des représentants américains et la conduite antérieure de l'Espagne font prévoir que la contrebande de guerre seule subira des entraves. Si la course était autorisée, l'étendue des pouvoirs des corsaires dépendrait de l'idée que se

(1) *Le Temps*, 22 avril.

(2) *Agence Havas*, C. R. cité par *Le Fur*, *op. cit.*, p. 758, note 1.

font les belligérants du droit d'intervention à l'égard du commerce neutre. Tant que les belligérants n'auront pas, de nouveau, fait connaître leurs vues à cet égard, il est impossible d'arriver à un accord pour protéger contre toute détention ou tout retard les marchandises neutres transportées par des navires neutres. — M. Balfour dit que, bien que ni l'Espagne, ni les Etats-Unis n'aient adhéré à la Déclaration de Paris, les traités et les déclarations des deux pays montrent qu'ils donnent leur appui aux principes généraux de cette Déclaration. Nous avons reçu ce matin, ajoute-t-il, l'assurance que les Etats-Unis adhèrent à ces principes; nous attendons avec confiance des déclarations analogues de la part de l'Espagne. Aucune mesure spéciale ne peut être prise pour protéger les armateurs britanniques, dont les intérêts, d'ailleurs, ne sont pas plus menacés en cette circonstance que dans n'importe quelle autre guerre maritime. M. Balfour ne peut pas donner une définition complète de ce qui constitue la contrebande de guerre. Le charbon a été souvent déclaré tel, mais il n'est pas nécessairement dans toute circonstance contrebande de guerre. L'abrogation de la Déclaration de Paris pourrait être soit avantageuse, soit désavantageuse à la Grande-Bretagne belligérante, mais elle serait extrêmement désavantageuse à la Grande-Bretagne neutre.

En Italie: « M. Visconti-Venosta, répondant à une question de M. Fasce, dit que, lorsque le conflit hispa-

no-américain parut aboutir à des hostilités, le gouvernement italien ne manqua pas de se préoccuper des conséquences qui auraient pu en découler pour la navigation et le commerce neutres, considérant surtout que les Etats-Unis et l'Espagne n'ont pas adhéré à la Déclaration de Paris. Le gouvernement italien s'est mis en communication avec les gouvernements européens, qui, dans l'éventualité d'un conflit, auraient des intérêts importants à sauvegarder. Mais pendant cet échange de vues, dit M. Visconti-Venosta, le gouvernement des Etats-Unis — les hostilités étant virtuellement déclarées — nous notifiait officiellement de sa propre initiative les principes de droit maritime auxquels il se conformera, savoir en substance: le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre; la marchandise neutre, la contrebande de guerre exceptée, n'est pas saisissable sous le pavillon ennemi; le blocus pour être observé, doit être effectif; enfin, le gouvernement des Etats-Unis n'entend pas user du droit de course. M. Visconti-Venosta ajoute: Aucune notification ne nous est parvenue jusqu'ici à ce sujet du gouvernement espagnol. Aussitôt qu'une communication de ce genre me parviendra, j'en informerai la Chambre. Le gouvernement, dit encore le ministre des affaires étrangères, déploiera pour sauvegarder la liberté du commerce et de la navigation la plus absolue sollicitude. Le sous-secrétaire d'Etat de la marine déclare qu'une division de l'escadre italienne a

été envoyée dans les eaux américaines et qu'elle sera renforcée s'il est nécessaire. M. Fasce, qui avait posé la question, se déclare satisfait. Il espère que l'Espagne adhèrera également à la Déclaration de Paris. Au Sénat, M. Visconti-Venosta, répondant à une question de M. Camporeale, a fait des déclarations identiques à celles faites à la Chambre. M. Camporeale a répliqué qu'il espérait que des assurances semblables à celles reçues du gouvernement des Etats-Unis arriveront également du gouvernement espagnol, autant que le permettront les exigences de sa défense (1). » Les préoccupations ne durèrent pas longtemps.

Les Etats-Unis, le 23 avril — la déclaration officielle de guerre ne fut datée que du 25, avec effet rétrospectif à partir du 21 — firent notifier officiellement par leur ministre auprès de chacune des puissances au ministre des affaires étrangères de cette puissance, la note suivante : « J'ai l'honneur de vous apprendre que j'ai été informé de l'intention des Etats-Unis, dans le cas où la guerre éclaterait entre ce gouvernement et l'Espagne, de ne pas accorder de lettres de marque (*not to resort to privateering*). » Ce passage dans lequel les Etats-Unis déclarent ne pas vouloir accorder de lettres de marque correspond à la première règle de la Déclaration : La course est et demeure abolie, de sorte qu'en fin de compte les Etats-Unis

(1) Cité par le Fur, *op. cit.*, p. 760, note 1.

se trouvent adhérer à la totalité des principes contenus dans la Déclaration de 1856.

L'Espagne émit le 24 avril un décret apparemment moins favorable aux droits des neutres, puisqu'il contenait réserve du droit d'armement en course. On lut en effet dans la *Gazette de Madrid* du 24 avril 1898 :

« Le gouvernement de S. M., respectueux de ces principes élevés dont s'inspire uniquement le noble peuple espagnol, considère que le fait que l'Espagne n'a pas adhéré à la Déclaration de Paris du 16 avril 1856 ne nous dispense pas dans l'ordre moral d'observer les maximes qui y sont contenues en ce qui concerne le respect de la propriété privée maritime. Déjà, dans la Note du gouvernement espagnol répondant au gouvernement français, qui l'invitait à adhérer à ladite Déclaration, le ministre d'Etat d'alors a exprimé son appréciation des accords rappelés au sujet des trois points relatifs à la liberté de la marchandise ennemie sous pavillon neutre, à celle de la marchandise neutre sous pavillon ennemi — en fait, l'Espagne n'usa pas de cette réserve (1) — et à la nécessité que le blocus pour être obligatoire soit effectif. Le principe que l'Espagne a expressément refusé d'admettre est celui de l'abolition de la course, et le gouvernement de S. M. estime maintenant qu'il est indispensable de faire à son sujet les plus expresses réserves pour conserver

(1) Le Fur, *op. cit.*, p. 762.

notre liberté et notre droit absolu à le mettre en pratique au moment et dans la forme qu'il pourra juger opportun. Pour le moment, le gouvernement de S. M. procédera à l'organisation immédiate d'un service (de croiseurs auxiliaires de la marine militaire) que l'on formera avec les bateaux de notre marine marchande que l'on estimera les plus utiles, et qui coopérera brillamment avec notre marine de guerre, à la juridiction de laquelle il restera sujet, aux nécessités de la campagne. »

*
* *

II. — Au même point de vue que décider s'il s'agit de *belligérants, dont l'un aurait donné et dont l'autre refusé son adhésion à l'abolition conventionnelle de la course*, ou encore s'agissant d'une *guerre entre un Etat signataire de la Déclaration et deux puissances alliées dont une seule aurait souscrit à la Déclaration, l'autre y étant restée étrangère* ?

A première vue, il semblerait que la situation des parties belligérantes dût être inégale, l'un pouvant se servir des corsaires, tant contre son ennemi qu'à l'égard des neutres, l'autre devant les employer seulement contre son ennemi et contre les neutres non signataires de la Déclaration de Paris. C'est là bien évidemment une solution logique, mais à l'admettre ne risquerait-on pas de consacrer cette solution sans équité que, par le fait de son adhésion à la Déclaration de

Paris, un Etat pourrait se trouver placé sur un pied d'infériorité par rapport à son adversaire ?

A la vérité Bluntschli (1) ne fait pas de difficulté pour considérer l'abolition de la course comme une loi absolue s'imposant sans réserve à tous les Etats européens. C'est une solution qui suscite les plus graves hésitations ; c'est pourquoi nous nous refuserions à l'adopter, même s'il n'était point intervenu postérieurement à l'ouvrage de Bluntschli un précédent international pour condamner sa doctrine : lors de la guerre qui éclata en 1879 entre le Chili, d'une part, et, d'autre part, le Pérou et la Bolivie, ces deux derniers Etats, bien que le Pérou eût adhéré à la Déclaration de Paris, délivrèrent des lettres de marque contre le Chili (2). Aussi bien, étant donnée cette manière pratique dont la question peut être résolue, étant données aussi les idées théoriques dont la solution peut être appuyée et confirmée, il nous paraît plus juste de décider que, dans le cas dont il s'agit, aucun des deux adversaires ne sera tenu de respecter la règle abolitive de la course, pas plus dans ses rapports avec l'autre belligérant que dans ses rapports avec les neutres. Travers-Twiss illustre cette opinion de l'exemple suivant qui la fait bien comprendre : « Si donc l'Autriche venait à être

(1) *Das moderne Volkerrecht der civilisirten Staaten* (Nordlingen, 3^e édition, 1878. — Trad. fr. Lardy), p. 670, note 2 — Rpr. Kleen, *op. cit.*, p. 476.

(2) Bonfils-Fauchille, *op. cit.*, n^o 1387, p. 673.

en guerre avec les Etats-Unis d'Amérique, c'est le droit commun des gens qui régirait les droits et les obligations de l'une et de l'autre puissance relativement à l'emploi des corsaires, sauf cette différence toutefois, tandis que les Etats-Unis d'Amérique seraient libres d'enjoindre à leurs corsaires de visiter et, s'il y avait motif justiciable, de capturer tous les navires neutres à l'égal des navires ennemis, l'Autriche, comme signataire de la Déclaration de Paris, serait tenue de recommander à ses corsaires de s'abstenir de molester en rien les navires appartenant à des sujets de toutes celles des puissances qui ont accédé à la Déclaration de Paris, puisque l'emploi de corsaires de la part des signataires de la Déclaration est aboli. »

Que l'on ne soit pas tenté de reprocher à cette doctrine son apparente inélégance : il y a là un de ces cas dans lesquels des rapports propres aux belligérants ont un retentissement fatal sur la condition des neutres. Mais cela ne heurte ni la notion de neutralité, ni la coutume internationale.

Cela ne heurte point la notion de neutralité : Il semble bien, en effet, que l'impartialité absolue qui s'impose à un neutre met obstacle à ce que ce neutre puisse, pour se protéger, invoquer un traité dont l'application créerait à l'un des belligérants une situation inférieure par rapport à son ennemi. « Lorsque, dit M. Pillet, dont nous adoptons ainsi pleinement la ma-

nière de voir (1), les deux adversaires sont liés l'un à l'autre par la Déclaration de Paris, ils ne peuvent pas armer de corsaires, et les nations neutres, même non signataires de ladite Déclaration, en profitent et échappent à tout risque de visite et de capture de la part des corsaires. Il n'est pas plus extraordinaire que dans le cas mentionné au texte, elles souffrent de cette circonstance que l'un des belligérants n'a pas adhéré à ladite Déclaration. »

Cela ne heurte pas non plus la coutume internationale : nous avons vu la conformité de cette opinion avec la pratique ; voici maintenant pour l'établir par rapport à un droit conventionnel, qui a cet autre avantage de rentrer singulièrement dans le même ordre d'idées que la Déclaration de Paris : d'une part, la Déclaration de Saint-Pétersbourg sur l'emploi des projectiles explosifs, prévoyant une situation analogue, l'a résolue en ce sens que, si un Etat signataire est en guerre contre deux Etats dont l'un seulement est signataire, il a sa liberté d'action ; d'autre part, la récente convention de La Haye, concernant les lois et coutumes de la guerre, contient un article très formel, disant que « les dispositions édictées par elle ne sont obligatoires que pour les parties contractantes, en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles, et, à

(1) *Op. cit.*, p. 56, note 2. Rpr. Ortolan, *op. cit.*, t. II, p. 64 ; Travers Twiss, t. II, p. 414.

l'inverse, doivent cesser d'être obligatoires du moment où, dans une guerre entre puissances contractantes, une puissance non contractante se joindrait à l'un des belligérants ».

★
* *

III.— Enfin, s'agissant de *puissances signataires de la Déclaration*, il va bien évidemment de soi qu'en principe, et sauf des circonstances exceptionnelles, les adversaires devront s'abstenir de délivrer des lettres de marque, si bien que toutes les puissances neutres profiteront de cette interdiction, qu'elles aient ou non consenti à l'abolition de la course. En fait, il ne semble pas que cette règle ait été transgressée dans la pratique. Ainsi, lors de la guerre gréco-turque de 1897 (1), la Turquie et la Grèce ne délivrèrent pas de lettres de marque : les deux puissances avaient d'ailleurs accepté la Déclaration de Paris. La Grèce, dans une note datée du 21 avril 1897, déclara très expressivement qu'elle appliquait l'acte de 1856 ; à une heure donnée, il est vrai, elle parut dans l'intention (qu'au reste elle ne réalisa point dans la suite) de se donner une flotte volontaire de navires de commerce, pour les employer à transporter des troupes et à ravitailler des croisières. Mais cela touche à une question que nous engagerons et discuterons au chapitre suivant.

(1) V. Politis, chronique dans la *Revue générale de droit international public*, t. iv, ann. 1895, p. 695.

*
* *

Le principe abolitif de la course ne cesserait donc d'avoir effet qu'en présence de circonstances exceptionnelles ; celles que, nonobstant les observations précitées de sir Travers Twiss, a réservées l'Institut de droit international des guerres maritimes, dans la session de Turin, en 1882 :

« *Art. 2.* — La course est interdite.

» *Art. 3.* — L'armement en course demeure permis à titre de rétorsion contre les belligérants qui ne respectent pas le principe de l'article 2. »

Le texte ainsi adopté par l'Institut est, sous une forme légèrement modifiée, sans que le fond soit atteint, celui qu'avait proposé M. de Bulmerincq, dans le § 3 de son projet : « L'armement en course est autorisé contre les puissances qui permettent la course à titre de représailles pour les prises faites au détriment de la marine marchande nationale. » Antérieurement même, certaines législations nationales avaient consacré cette règle, tel l'article 208 du code italien de la marine marchande : « L'armement en course est interdit. Toutefois, quels que soient les engagements pris par l'Italie dans la Convention de Paris du 16 avril 1856, l'armement en course contre les puissances qui n'auraient pas adhéré à cette convention ou qui s'en seraient départies, pourra être autorisé à titre de représailles pour les prises qui seraient faites au détriment de la marine

marchande nationale. Dans ce cas, les conditions de la délivrance des lettres de marque et de l'exercice de la course seront déterminées par un décret royal. À cet effet, si la puissance ennemie n'a pas renoncé préalablement au droit d'armer en course, les armateurs des navires nationaux pourront, en présentant requête à l'autorité maritime, obtenir l'autorisation d'embarquer un supplément d'armes, de munitions et de bagages. »

En pareille occurrence donc, s'appliqueraient dans chaque pays les anciennes dispositions réglant l'exercice de la course, dont nous avons dit précédemment qu'elles n'offraient guère plus aujourd'hui qu'un intérêt historique : aussi bien, de même que nous avons, à titre d'exemple, rappelé pour l'Italie la disposition de son code de la marine marchande, de même nous mentionnons pour la France le décret du 22 mai 1803, qui contient, à toute éventualité, la réglementation la plus complète et la plus moderne (1).

Ainsi, la seule exception que souffre la règle est celle de la course rétorsive, celle qui peut se fonder sur le droit de représailles ; les puissances signataires de la Déclaration de Paris peuvent, en effet, indépendamment de l'abolition, se servir de corsaires contre tout Etat qui n'observerait pas ladite Déclaration. Hors de là, le principe demeure tout entier : la course a été définitivement abolie par la Déclaration de 1856. Cela

(1) V. une analyse de ce texte dans Kleen, *op. cit.*, p. 458.

est à l'abri de toute discussion. Mais, à l'inverse, ce qui demeure sujet à contestation, c'est le point extrême de cette prohibition : Est-il possible à un gouvernement, au début d'une guerre, de former une marine purement privée, qu'il stimulera par l'appât de hautes récompenses et qui, qualifiée de flotte auxiliaire, lui rendra sans nul doute tous les services que, sous le nom de corsaire, elle n'aurait pu lui rendre ? L'examen de cette question soulevée en 1870, au cours de la guerre franco-allemande, va faire l'objet du chapitre suivant et dernier de cette monographie.

CHAPITRE II

De la portée de la Déclaration de Paris.

Les marines auxiliaires et la course des navires marchands.

En abordant ce dernier chapitre de notre travail, nous touchons au point le plus délicat peut-être, puisqu'il pose la question de la portée exacte de la Déclaration : Cet acte, abolissant la course, a-t-il cet effet d'empêcher à jamais les puissances maritimes signataires et adhérentes de mettre en réquisition une partie de leur flotte marchande pour remédier à l'insuffisance de leur flotte militaire ou pour la renforcer tout au moins ? Cet emploi d'une marine auxiliaire peut-il passer pour licite dès lors que des précautions seraient prises pour éviter la possibilité de toute comparaison entre les marins auxiliaires ainsi recrutés et les marins corsaires attirés jadis par l'attribution des prises ou par la concession de primes faites au profit de l'armateur et de l'équipage ?

La question a été posée au cours de la guerre de 1870 ; le précédent alors établi par l'Allemagne semble avoir servi de nouveau au cours de la guerre his-

pano-américaine ; en tout cas, l'usage de la marine auxiliaire paraissant vouloir s'établir ainsi, il y a lieu de prêter une attention toute particulière à un problème qui a été discuté et apprécié de différentes manières dans la doctrine. Ce n'est point d'ailleurs une simple querelle théorique agitée entre les auteurs ; elle préoccupe aussi bien les hommes du métier et les marins que les publicistes et les professeurs ; elle est agitée dans les Parlements tout comme elle est examinée dans les mers.

*
* *

Au point de vue technique, voici, en effet, que depuis l'invention et les perfectionnements introduits dans la fabrication des bâtiments de guerre, les avantages des grandes guerres d'escadre paraissent plus ou moins incertains et problématiques. Sans doute, entre mille autres avantages, les unités navales seules qui ont de vastes soutes, capables d'emporter de grandes quantités de charbon, ont ce privilège de tenir longtemps la mer, sans qu'il leur soit besoin d'être accompagnés de navires charbonniers, qui, trop aisément, au cours des hostilités, peuvent devenir la proie de l'ennemi ; c'est dire que les bâtiments corsaires présentent cette infériorité d'être, à raison de leur taille même, contraints à n'entreprendre que de courtes expéditions ; il n'en serait différemment que si les puissances, suivant l'exemple de l'Angleterre, possédaient dans tous les pays du

monde des dépôts de charbon, et ne cédaient jamais, lorsqu'il s'agit de les acquérir, à des menaces et à de vicieuses interprétations erronées des traités, comme la France le fit vis-à-vis de l'Angleterre lors de l'incident de Mascate en février 1839. De cè chef, en effet, un auteur (4) a bien montré l'utilité des acquisitions territoriales, par cession définitive ou temporaire à titre de station navale ou de dépôt de charbon : « Par ce procédé, dit-il, les Etats unionnaires recherchent une extension de leur empire, et, d'une manière moins apparente, mais peut-être plus réelle, le moyen d'exercer sur certaines régions une influence directe, utile à leurs intérêts stratégiques ou commerciaux; il en est à cet égard des dépôts de charbon comme des établissements que les nations, propriétaires de territoires situés à proximité d'un fleuve dont elles ne sont pas riveraines, sont tenues, dans l'intérêt de leur négoce, d'avoir sur la rive de ce fleuve : la possession des unes et des autres dérive des mêmes causes. » Mais, ceci mis à part et cet avantage étant réservé, il semble que, de plus en plus, doivent augmenter et augmentent les facilités et les chances d'une guerre de course, qui serait réglementée conformément aux lois de la guerre moderne et selon les principes du droit international actuel : en effet, les bateaux minuscules, torpilleurs et canonnières, qui pourraient faire la course, — « la

(4) Delpech, dans la *Revue générale de droit international public*, t. vi, année 1899, p. 313-320 et notamment p. 320.

course par microbes, » a-t-on dit plus ou moins plaisamment, — à condition d'être escortés par un transport capable d'échapper par sa vitesse aux menaces des lents et lourds cuirassés, sont capables de se tenir sur la mer, invisibles et ignorés généralement, toujours prêts à fondre sur un bâtiment public ou privé supposé de bonne prise, habiles aussi bien sur la pleine mer que sur les côtes.

Certains auteurs imaginent, à la vérité, que la logique du développement historique doit forcément amener à reconnaître l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sur mer, comme elle est déjà reconnue sur terre. Mais il y a peut-être illusion à penser ainsi et surtout à imaginer que l'accomplissement de cette réforme s'opère lentement et paisiblement, mais à coup sûr d'une manière continue. Il n'en est rien d'après nous; aussi bien pencherions-nous à croire à l'opportunité d'une course rétablie, d'une course bien déterminée dans ses conditions, étant donné, comme on l'a très justement fait observer, qu'il est licite, obligatoire même de frapper la propriété privée sur les mers, parce que, si on ne la frappe pas, il n'y a plus de guerre possible, le fort demeurant ainsi toujours maître d'écraser le faible sans pitié, de s'arroger le privilège de l'exploitation du monde, d'accaparer tous les marchés, se faisant ainsi de la richesse du globe une sorte de monopole. « C'est donc, au déclin du règne des gros navires battant les fortifications, le début de celui des

petits engins meurtriers s'attaquant à ce qui fait la vie et la richesse des nations. »

Ce n'est point à dire bien évidemment qu'il soit nécessaire, qu'il serait prudent d'instaurer désormais la course comme méthode principale de guerre. D'une part, l'arme essentielle de la course est la vitesse ; or, la vitesse est, en définitive, de tous les facteurs de la puissance d'un navire celui qui est peut-être le plus cher et le plus relatif, si bien que, comme l'a très judicieusement dit le capitaine de vaisseau Mahan, « quand une flotte n'a pour elle que la vitesse, sa destruction peut être retardée, mais elle ne peut l'éviter qu'en restant au port ». D'autre part, avec beaucoup de raison le député rapporteur du budget du ministère de la marine pour l'exercice 1904, M. Fleury-Ravarin, a fait remarquer que le but de la guerre est d'arriver, finalement, à forcer l'ennemi à se soumettre, ce qui n'est possible, sur mer comme sur terre, que par des batailles auxquelles tôt ou tard il faut bien aboutir. Partant l'armement en course régulière de la marine marchande ne peut avoir qu'un effet et une importance accessoire.

Néanmoins, on ne saurait lui refuser cet avantage de forcer l'ennemi, pour se couvrir, à un grand déploiement et même à une certaine disposition de forces dont l'Etat, à qui ressortissent les navires marchands employés, pourrait tirer parti. Il y a là un aspect de la question qui, à juste titre, n'a point échappé aux diverses nations, à leurs hommes politiques et à leurs

écrivains. Nous ne parlerons point des divers procédés par lesquels les législations se préoccupent d'assurer l'utile et bonne construction des bâtiments marchands; l'éventuelle préoccupation de l'armement en course ne doit vraisemblablement tenir qu'une place fort minime dans l'établissement des subventions et la concession des primes. Mais il est des faits plus significatifs auxquels nous devons ici une mention (1).

*
* *

En 1853, une commission ayant été constituée, en Angleterre, par l'amirauté, pour étudier le degré d'aptitude des navires de commerce aux opérations militaires, la conclusion dégagée fut que les navires marchands en fer construits jusqu'alors n'étaient pas aptes à la guerre navale; des 91 navires examinés, 16 seulement étaient susceptibles de recevoir de l'artillerie, des torpilles et une cuirasse, afin de pouvoir être, en cas de guerre, élevés comme auxiliaires de la flotte. En conséquence, Barnaby, qui remplissait les fonctions d'ingénieur en chef de la marine anglaise, dans une communication faite en mars 1877 à l'Institut des ingénieurs, proposa de renforcer les bâtiments de commerce nouvellement construits par l'addition de cloisons étanches, par un armement en canons et torpilles

(1) V. le récit de ces différents faits dans Jean de Bloch, *La guerre* (traduit du russe), t. III; la guerre navale, p. 287 à 371, *passim*.

et la disposition convenable de leurs soutes de charbon non seulement pour pouvoir se défendre eux-mêmes, mais pour être en état d'attaquer tels bâtiments complètement armés qui n'avaient pas été spécialement construits pour la guerre. Ce conseil a été suivi dans les constructions ultérieures, et depuis lors le gouvernement anglais est accoutumé de subventionner la construction des grands vapeurs marchands qu'il pourrait en cas de besoin transformer en vaisseaux de guerre. Bien mieux, au dire de M. Desjardins (1), l'amirauté anglaise aurait même, en 1878, acheté le steamer *British Empire*, susceptible d'être employé comme croiseur, en lui donnant le nouveau nom de *Hecla*. Aussi ce navire géant, capable de lancer des torpilles et d'embarquer huit canons à longue portée, fut dès lors regardé comme le pionnier d'une flotte de steamers de commerce susceptibles d'être transformés en croiseurs ou en transports, et destinés à grandir, en cas de guerre, les forces navales de l'Angleterre ; au reste, dès 1880, sir Astley Cooper Key, parlant publiquement, au nom de l'amirauté, déclarait que tout était prêt dans les arsenaux pour armer immédiatement en guerre, à la première occasion, de trente à quarante navires à vapeur du commerce. Le nombre en a depuis lors grossi.

Depuis lors aussi tous les pays ont suivi l'exemple

(1) *Op. cit.*, p. 409.

de la Grande-Bretagne. Certains auteurs (1) rapportent même ce double fait, d'une part, qu'en 1875 la Russie, dans l'expectative d'une guerre alors probable avec l'Angleterre, engagea des pourparlers qui aboutirent pour se procurer des corsaires, et, d'autre part, que, des délibérations étant intervenues entre les autres États, sur les moyens d'affaiblir l'Angleterre par la destruction de son commerce, les États furent amenés à se prononcer ouvertement et très naturellement en faveur de l'armement de corsaires ou de bâtiments privés sous une dénomination quelconque. Le deuxième fait a été contesté par de Block ; le premier ne pouvait l'être ; la Russie acheta effectivement en 1878, à Philadelphie, pour les transformer en croiseurs, les vapeurs *State of California*, inscrit sur les listes de la flotte russe sous le nom d'*Evropa*, le *Colombus*, devenu l'*Asia*, et le *Saratoga* dénommé aujourd'hui *Afrika*.

De même, aux Etats-Unis, l'opinion, depuis de longues années déjà, est acquise au rétablissement de la course, tout au moins à l'incorporation de certains bâtiments marchands dans sa flotte militaire. En 1872, au sein du Congrès, l'amiral Porter fut interrogé sur le point de savoir « si, au début de la dernière guerre, nous avions disposé de 30 vapeurs armés croisant entre l'Europe et New-York auraient-ils eu autant d'importance que toute une flotte ? » Rien

(1) Waraller, *Naval warfare of the future* (Londres, 1892).

de plus net que sa réponse : « Ils auraient fait deux fois plus de besogne..... Aussi, en cas de guerre avec l'Angleterre ou la France, il faudrait chercher à couper les routes commerciales de ces pays. L'Angleterre ne pourrait pas soutenir six mois la lutte avec les vapeurs que nous enverrions après ses vaisseaux de guerre ; notre flotte fendrait la ligne des vaisseaux de guerre anglais et leur donnerait la chasse, de telle sorte qu'une tactique de ce genre dans la conduite d'une guerre contribuerait plus à la conclusion de la paix qu'une lutte livrée avec des cuirassés et de lourds bâtiments. »

En France, l'un des auteurs qui écrivirent et des orateurs qui parlèrent sur la course, M. Dislère et le baron Grival, n'ont pas hésité à dire que, si jamais la France était en lutte avec une grande puissance maritime, elle devrait diriger tous ses efforts contre le commerce et la production de son adversaire ; ce qui, d'après eux, serait le moyen le plus efficace, et même le seul, de forcer celui-ci à accepter les conditions de paix qu'on lui proposerait. Quant aux marins eux-mêmes, ils n'émettent pas d'opinion discordante : L'amiral Jurien de La Gravière, lui aussi, a écrit que la destruction du trafic commercial maritime reste la dernière ressource du plus faible des deux belligérants, telle même qu'un plan d'opérations semblables devrait forcément être adopté si jamais les circonstances obligeaient la France à entrer en lutte sur mer avec la

Grande-Bretagne. Enfin l'amiral Aube, en 1886, tandis qu'il était ministre, s'exprima dans le même sens, à la Chambre des députés, d'une manière si nette même que son discours fit, de la part de l'Angleterre, l'objet d'une question au cabinet de Paris.

Au demeurant, ce ne sont là que des manifestations d'opinions et de sentiments. Il y a mieux : le précédent de la guerre franco-allemande.

*
* *

Dans la guerre de 1864, poursuivie entre le Danemark et les puissances allemandes, le Danemark, puis la Prusse et l'Autriche continuèrent tout d'abord à admettre que la propriété ennemie, et aussi celle de ses nationaux engagés dans un commerce avec l'ennemi est sujette à saisie et à confiscation ; mais bientôt, et plus tard dans le traité d'octobre, les puissances rejetèrent réciproquement le droit de capturer les vaisseaux de commerce ennemis et leur cargaison. Or, ce qu'elles ne firent ainsi qu'après coup le fut dès le début de la guerre austro-prussienne de 1866, dans des ordonnances datées du 13 et du 19 mai, faisant ainsi, pour la première fois, triompher le principe de l'inviolabilité de la propriété privée ennemie sous pavillon ennemi. Il eût semblé dès lors naturel que, dans la guerre de 1870-1871, l'antique droit de prise fût répudié par les Etats en cause.

En fait, le roi Guillaume de Prusse émit, le 18 juil-

let 1870, une ordonnance relative à la capture et à la saisie comme prise de guerre des bâtiments de commerce français, ainsi conçue (1) :

« Nous, Guillaume, par la grâce de Dieu, roi de Prusse,

» Ordonnons, au nom de la Confédération germanique des Etats du Nord, ce qui suit :

» Les bâtiments français de la marine marchande ne seront point sujets à être capturés et saisis comme prise de guerre par les navires de la marine royale de la Confédération.

» Cette ordonnance ne s'appliquera point aux bâtiments qui seraient sujets à être capturés, ni saisis quand même ils seraient vaisseaux neutres. »

Trois jours après le gouvernement français, ne s'associant point à une pareille initiative, fit savoir qu'il se conformerait à la Déclaration du 16 avril 1856, ce qui revenait à se réserver le droit de capture. Aussi bien les instructions données par le ministre de la marine, le 25 juillet, prescrivirent de courir sus à tous les bâtiments de commerce ennemis, et de les capturer ainsi que leurs cargaisons. Ce qui autorisait notre marine militaire à saisir les navires marchands et leurs cargaisons, mais encore à faire prisonniers leurs équipages ; il y a là un droit, dont l'exercice par la France ne fit

(1) Extrait des *Documents diplomatiques relatifs à la guerre franco-allemande de 1870-1871*, publiés par les *Archives diplomatiques*, t. I, 1871-1872, p. 184.

pas grand mal à l'Allemagne ; mais il suffit à provoquer de la part de M. de Bismarck des récriminations mal fondées (1), avant que, s'apercevant du profit tiré par le commerce français et le commerce neutre de l'ordonnance royale du 18 juillet, le chancelier ne fit connaître aux puissances neutres le retrait de cette même ordonnance.

Au surplus, les prétendus griefs du gouvernement prussien (2) manquaient de bases, étant donné que le Congrès de Paris n'a, ni entendu modifier les usages traditionnels et notamment le droit de course sus à la propriété ennemie, ni voulu changer en une manière quelconque le sort fait aux équipages par les anciennes coutumes. Ce qui fut mis très nettement en lumière dans une note, datée de Tours du 28 octobre 1870, que le comte de Chaudordy fit passer par l'entremise de l'ambassade royale à Londres aux agents diplomatiques de la France à l'étranger (3).

(1) V. dans les *Archives diplomatiques*, *op. cit.*, n° 580, t. II, p. 711-712, la note datée de Ferrières du 4 octobre 1870 que M. de Bismarck fit remettre au gouvernement de la Défense nationale par l'entremise d'un secrétaire de la légation des Etats-Unis à Londres.

(2) Dans une note de Versailles, du 16 novembre 1870, rapportée *ibid.*, n° 813, t. III, p. 1093, M. de Bismarck disait : « Après que la France, aussi bien que l'Allemagne ont renoncé à l'usage de la course, la marine de commerce de ces deux pays et de tous ceux qui ont adopté le principe n'est plus qu'un instrument de rapports pacifiques. »

(3) *Archives diplomatiques*, *op. cit.*, n° 394, t. III, p. 885.

« La marine marchande, soit dans son personnel, soit dans son matériel, est un moyen de puissance maritime toujours prêt à venir en aide à l'Etat belligérant dont elle relève et à se transformer à la première réquisition en instrument de guerre. A ce titre, elle tombe directement sous le coup des forces navales ennemies qui pourraient l'atteindre.

» Il est évident, en effet, que les équipages des navires marchands, étant composés d'officiers et de matelots, que les autorités militaires peuvent requérir à tout moment pour un service de guerre, ne doivent pas être considérés tout à fait comme étrangers aux opérations de l'ennemi. »

Au demeurant, si quelque chose violait plus ou moins nettement la lettre et l'esprit de la Déclaration de Paris, c'était la mesure par laquelle la Prusse avait répondu aux notifications françaises du 21 juillet 1856. Comme le fit, le 4 décembre 1870, remarquer très judicieusement M. de Chaudordy au gouvernement prussien, celui-ci était, au point de vue du droit international, très mal fondé et très peu autorisé à se prévaloir, pour justifier ses réclamations, de l'abolition de la course et de principes d'humanité : n'y avait-il point, en effet, rétablissement indirect de la course dans la création de cette flotte auxiliaire que la Prusse avait cherché à former au commencement de la guerre, en attribuant des grades aux capitaines et marins qui la monteraient, et en poussant les armateurs à fournir

le matériel, en leur promettant des *parts de prises*? Des navires privés mis en réquisition et qualifiés de navires frétés, dont la propriété par suite, au lieu de passer à l'Etat, demeurerait à leurs armateurs, n'était-ce pas un point de ressemblance entre la création nouvelle et l'ancienne course, étant donné surtout qu'une prime pour les captures faites était promise à l'équipage capteur? N'eût-il pas tout au moins fallu, pour fonder la légitimité de la marine auxiliaire ainsi organisée, que les équipages formés par les armateurs fussent soumis à d'autres règles que celles édictées de droit commun pour l'armement des navires de commerce? N'y avait-il point, pour assimiler ces bâtiments à des navires armés en course, cette aggravation qu'il ne leur avait été imposé aucune des garanties d'ordinaire imposées jadis à tous les corsaires par les Etats admettant et faisant pratiquer la course: la durée limitée des lettres de marque et surtout le cautionnement?

Pour répondre plus sûrement à ces questions — qui ne comportent guère d'ailleurs qu'une solution affirmative, — il faut connaître le texte dans son intégralité. L'ordonnance royale relative aux armements maritimes volontaires (marine auxiliaire) datée de Berlin 24 juillet 1870, est ainsi conçue :

« J'approuve la formation d'un *armement maritime volontaire* aux conditions suivantes, savoir :

» Un appel public sera fait aux marins et aux propriétaires de navires allemands pour les engager à se

mettre à la disposition de la patrie avec leurs forces et navires aux conditions suivantes :

» A. Les bâtiments qui seront mis à la disposition seront examinés et évalués éventuellement, par rapport à leur capacité pour le but projeté, par une commission composée de deux officiers de marine et d'un ingénieur constructeur de navires.

» Dans le cas où ils seraient trouvés convenables, le propriétaire recevra immédiatement comme arrhe un dixième du prix d'évaluation, et il aura à enrôler immédiatement l'équipage volontaire nécessaire.

» B. Les officiers et marins ainsi enrôlés entreront pour la durée de la guerre dans la marine de la Confédération, en prendront l'uniforme et les insignes, en auront les droits et les devoirs, et prêteront serment sur les articles de guerre.

» *Les officiers recevront les brevets de leur grade et pourront, s'ils le désirent et qu'ils rendent des services signalés, être placés définitivement dans la marine de guerre.* Les officiers et marins devenus invalides pendant le service auront droit aux pensions accordées à la marine.

» 2. Ces vaisseaux navigueront sous le pavillon de la guerre de la Confédération.

» 3. Ils seront armés par la marine de la Confédération et installés pour leur service respectif.

» 4. Les navires détruits au service de la patrie seront payés au propriétaire d'après leur valeur d'esti-

mation ; s'ils peuvent être rendus aux propriétaires après la guerre, sans être endommagés, la prime payée lors de l'engagement sera considérée comme indemnité.

» 5. *Les vaisseaux qui prendront ou détruiront des navires ennemis recevront les primes suivantes, savoir :*

» Pour la destruction d'une frégate cuirassée, 50,000 thalers ;

» D'une corvette cuirassée ou d'un vaisseau à béliet, 30,000 thalers ;

» D'une batterie cuirassée, 20.000 thalers ;

» D'un vaisseau à hélice, 10.000 thalers. Ces primes seront payées aux propriétaires des navires qui s'entendront avec l'équipage sur la répartition à faire.

» 6. Seront désignés pour effectuer l'enrôlement, les autorités maritimes de Port-Guillaume, Kiel et Dantzig, les dépôts de la marine de Geestemünde et Stralsund, et le capitaine de vaisseau Weickhman, à Hambourg.

» Signé : GUILLAUME.

» Contre signé : DE BISMARCK, DE ROON. »

On pressent assez aisément que ce document ne pouvait passer sans que la France élevât de vives récriminations : sa publication fit l'objet de longues notes entre le marquis de Lavalette et lord Granville. Certains auteurs, tel M. de Boeck, convaincus, comme nous le sommes nous-mêmes, de l'utilité des marines

volontaires, semblent trouver que la protestation du gouvernement français fut un peu rapide : « Sans doute, dit cet auteur, ce premier essai était bien imparfait et prêtait le flanc à bien des critiques. Mais on l'a vu parfois d'un œil trop suspect : jusqu'à preuve du contraire, il faut supposer que cette marine volontaire n'aurait pas dévié de sa destination apparente, et probablement aussi véritable, celle d'attaquer les forces militaires de l'ennemi. Seulement il faut bien convenir que l'organisation militaire n'en était pas sérieuse ; nous répétons que c'est un premier essai bien imparfait, pour lequel il faut se montrer d'autant moins sévère qu'il n'a pas réussi (1). » Il est de fait que la Prusse ne réussit pas à armer un seul navire de cette espèce et que la *Seewehr* voulue par elle resta à l'état de lettre morte.

Quoi qu'il en soit de ce chef, nous ne partageons pas sur le principe même l'opinion de M. de Boeck, qui admet comme légal le procédé de la Prusse (2). Comme lui, nous inclinerions assez volontiers à penser que les marines volontaires seront, pour les Etats faibles, une arme extrêmement précieuse, pour les Etats puissants un auxiliaire très appréciable de la flotte militaire. Comme lui, nous pensons (3) que « cette marine volon-

(1) *Op. cit.*, n° 211, p. 243.

(2) *Ibid.*, p. 243.

(3) Rpr. dans le même sens Heffter-Geffcken, *Le droit inter-*

taire devra être militairement organisée, sévèrement disciplinée, et ne le céder en rien, sous le rapport des sentiments d'honneur, à la marine militaire régulière et permanente ».

Mais c'est de cette affirmation même, sur laquelle nous nous accordons pleinement, que vient notre dissentiment quant à l'appréciation de la tentative prussienne. Nous nions formellement que la marine volontaire de 1870 fût une marine volontaire militairement organisée, commandée par des officiers de la marine militaire régulière, incorporée dans la flotte militaire ou s'y rattachant étroitement, en un mot versée dans les forces navales de l'Etat. Elle fut bien plutôt semblable à cette ancienne course, où les corsaires, recrutés sans doute volontairement, étaient des volontaires *sui generis*, aux yeux desquels l'Etat qui les commissionnait faisait miroiter des avantages particuliers, jugeant, comme le dit M. de Boeck lui-même, qu'il ne suffisait pas de leur patriotisme pour « donner du cœur » à ces auxiliaires réputés indispensables.

En conséquence, le marquis de Lavalette nous apparaîtrait comme ayant été bien inspiré, lorsque, parlant au nom de la France, il faisait part le 20 août 1870 au comte de Granville (1) de l'émotion provoquée par l'ordonnance prussienne, et des appréhensions ressen-

national de l'Europe (4^e éd. fr., 1883), § 124 a, note 7, p. 278. — Cpr. Bluntschli, *Le droit international codifié*, art. 670-671.

(1) *Archives diplomatiques*, *op. cit.*, t. 11, p. 404.

ties par le Gouvernement de la Défense nationale, en présence du caractère anormal d'une institution qui paraissait être « sous une forme déguisée le rétablissement des corsaires ». Et c'était de sa part tout d'abord une critique des dangers éventuels de la marine créée, puis une démonstration très précise de la violation réelle de la règle abolitive de l'ancienne course, tant devait être indiscutable le caractère de corsaire chez les marins de la *Seewehr*.

Sur le premier point, la note disait très nettement : « La Prusse, qui a eu soin de combiner les prescriptions apparentes de l'ordonnance de manière à pouvoir répondre aux critiques, prétendra probablement que ces prescriptions ne s'appliquent qu'à la capture des navires de guerre, et que, d'autre part, elle a proclamé au début des hostilités le respect de la propriété privée sur mer. Mais il n'est pas seulement question des bâtiments de guerre. L'ordonnance parle de navires à hélice, et il paraît évident que la force des choses, les entraînements de la guerre, porterait inévitablement cette marine auxiliaire, quand même le but immédiat de son institution serait autre, à s'attaquer aux bâtiments marchands. »

Sur le deuxième point, elle disait d'une manière générale : « Les navires armés dans les conditions de l'ordonnance royale sont donc de véritables corsaires, avec cette aggravation que le cautionnement, garantie habituellement exigée, ne leur est point imposé ici. La

Prusse ayant adhéré à la Déclaration de 1856, la création de cette prétendue marine auxiliaire paraît contraire aux engagements souscrits par elle, et nous devons signaler le fait aux puissances contractantes, en nous réservant d'appliquer, s'il y a lieu, telles mesures rigoureuses que comporte le droit de guerre. »

Puis venait la critique de détail, relative, d'une part, au mode de recrutement des équipages par les armateurs; d'autre part, à la concession d'une prime aux marins et à sa répartition par les armateurs.

S'agissant tout d'abord du mode de recrutement des équipages par les armateurs, elle exprimait les idées suivantes : « Pour que ces navires puissent être considérés comme navires de guerre au point de vue du personnel, il faudrait au moins qu'ils fussent commandés par des officiers de la flotte fédérale dûment commissionnés. Or, aux termes de l'ordonnance, ces officiers, comme les équipages, sont engagés par les soins des armateurs. Il est vrai qu'ils reçoivent des brevets et portent l'uniforme, mais ils n'appartiennent point à la marine fédérale, puisqu'on promet de les y admettre plus tard sur leurs désirs et en cas de services exceptionnels. Les équipages, formés par les armateurs, ne doivent évidemment pas être soumis à d'autres règles que celles qui sont édictées par l'armement des bâtiments de commerce, et il pourrait s'ensuivre que la majorité des équipages et, dans certains ports, les officiers fussent étrangers, les puissances maritimes qui

se sont fondues dans la Confédération du Nord n'important, pour la plupart, aucune condition à la composition des équipages. Bien plus, cet appel à l'initiative des particuliers constitue un encouragement à l'achat en pays étrangers de navires susceptibles d'être ensuite transformés, avec plus ou moins de facilité, en bâtiments propres à l'attaque, suivant la pensée de l'ordonnance. »

S'agissant ensuite et enfin de la concession d'une prime aux marins et de la répartition de cette prime par les armateurs, elle faisait cette remarque que : « Quant aux primes, le dixième de la valeur du bâtiment payé à ce titre par le gouvernement prussien pourrait, à la rigueur, être considéré comme un prix de fret, et le remboursement de cette valeur, en cas de perte, comme une indemnité. Mais il est expressément dit que les primes dépendant de la prise ou de la destruction de navires ennemis, selon le tarif annexé, seront versées entre les mains des armateurs, qui auront dû, lors de l'engagement, s'entendre avec leur équipage sur la part de prise à attribuer à ce dernier. Cette clause établit d'une manière formelle le caractère essentiellement privé des opérations auxquelles est appelée à prendre part cette prétendue marine auxiliaire. »

*
* *

Il semblerait donc que, en aucune manière, l'ordonnance prussienne ne pût constituer un précédent sus-

ceptible de fixer la jurisprudence, tant elle prêtait le flanc à de sérieuses critiques, tant elle constituait une infraction aux prescriptions de la Déclaration de Paris de 1856 que les deux belligérants s'étaient engagés à observer. Cependant le cas fut soumis aux juriconsultes de la couronne d'Angleterre. La réponse pouvait-elle être douteuse ?

Le comte de Granville fit passer au marquis de Lavalette, le 24 août 1870 (1), une communication dont il y a lieu d'extraire le passage ci-après :

« Votre note verbale du 20 courant que Votre Excellence a laissée au ministère m'a été remise et j'en ai référé immédiatement aux officiers légaux de la Couronne. Je viens de recevoir leur avis, dont, sur votre demande, je m'empresse de vous faire connaître la teneur :

» Ils m'annoncent que dans leur opinion il y a des différences substantielles entre la marine volontaire sanctionnée par le Gouvernement prussien et le système que, sous la désignation de la course, la Déclaration de Paris avait pour objet de supprimer.

» Les *officiers* de la Couronne disent qu'autant qu'ils peuvent en juger les navires compris dans l'ordonnance du 24 juillet, seront à tous égards au service du Gouvernement prussien, et leur équipage soumis à la même discipline que les équipages à bord des

(1) *Archives diplomatiques*, op. cit., n° 362, t. II, p. 417.

bâtiments appartenant régulièrement à la marine fédérale.

» Ceci étant le cas, et aussi longtemps qu'il en sera ainsi, les officiers de la Couronne déclarent que le Gouvernement britannique ne peut s'opposer au décret du Gouvernement prussien, en tant que violant la Déclaration de Paris. »

L'illusion des officiers de la couronne, — si l'on peut, en semblable occurrence, admettre la possibilité d'illusions, — leur erreur avait été de ne pas voir combien d'éléments il manquait à la *Seeweehr* projetée pour se distinguer des corsaires. Leur opinion a été très justement critiquée par MM. Calvo (1) et Desjardins (2), Hall (3) et Renault (4), Pillet (5) et Dupuis (6).

*
* *

I. — Le mode de recrutement des équipages était critiquable au premier chef : il n'offrait point de garantie contre le mauvais choix des commandants ou des

(1) Calvo, *Le droit international théorique et pratique*, 2086, t. III, p. 301.

(2) Desjardins, *op. cit.*, *loc. cit.*

(3) Hall, *A treatise on international law* (4^e éd., Oxford, 1895, 181, p. 547-550.

(4) Renault, à son cours de droit international public, ann. 1896-1897 et 1900-1901.

(5) Pillet, *op. cit.*, n^o 28, p. 57-58.

(6) Dupuis, *Le droit de la guerre maritime d'après les doctrines anglaises contemporaines*. (Paris, 1899, p. 106-121). — Rpr. Bluntschli.

marins. La tentative projetée eût-elle réussi, il n'y a aucune témérité à penser, comme on l'a fait et dit, qu'aurait reparu la tentation pour les armateurs de multiplier les captures et pour les capitaines choisis par eux d'exécuter avec rudesse des instructions dictées par l'âpreté au gain (1). Au surplus, laisser l'armement et le choix de l'équipage aux particuliers propriétaires du navire, c'est, d'une manière générale, risquer qu'un croiseur auxiliaire embarque, par le fait d'une volonté consciente ou par les nécessités, un état-major et un équipage composé, pour le tout ou pour la majeure partie, d'étrangers, étant admis que la loi nationale dudit navire reconnaisse ce droit aux bâtiments de commerce nationaux. Ce serait restaurer la course au service étranger qu'avaient déjà, avant 1856, interdite presque toutes les législations. Par ailleurs, à supposer même que cette hypothèse soit toute chimérique ou, par un procédé quelconque, puisse être conjurée, la mainmise de l'Etat sur le bâtiment, l'incorporation officielle par l'Etat dans la marine militaire pour toute la durée de la guerre du navire marchand, nous paraissent une nécessité inéluctable : là où l'Etat ne sera point maître du bâtiment nolisé ou réquisitionné par lui (2), ou tout au moins

(1) V. Dupuis, *op. cit.*, p. 111.

(2) M. Olivier Guihéneuc, dans une monographie sur *La marine auxiliaire en droit international* (Paris 1900), n'admet point l'affrètement comme mode d'incorporation d'un navire de commerce

représenté par un ou plusieurs de ses officiers réguliers, là il est à craindre que le navire, croiseur auxiliaire ou pourvu d'artillerie, ne soit le plus déloyal des navires de guerre, le corsaire le plus dangereux ; d'où les récriminations éventuelles et toujours redoutables des puissances belligérantes auxquelles appartient, de droit commun, la faculté des représailles.

C'est pourquoi il nous semble nécessaire, pour faire de la marine auxiliaire un instrument régulier et licite de guerre, d'exiger du navire marchand employé qu'il présente absolument ou du moins approximativement les mêmes garanties que les navires de guerre. Aussi bien cela revient à exiger (1) qu'il soit soumis au commandement absolu de l'Etat et qu'il soit tenu à arborer les signes distinctifs des bâtiments de l'Etat, dans tous les cas où un bâtiment de guerre permanent doit les arborer, c'est-à-dire en toute action militante (2). Ces signes sont : la flamme et le pavillon de guerre, c'est-à-dire la banderole d'étamine que les bâtiments de guerre font flotter en tête de leur grand mât et le pavillon militaire toutes les fois que l'Etat possesseur du navire a un pavillon militaire différent de son pavillon marchand. C'est là le résumé des conditions que ne

dans la marine de l'Etat belligérant (p. 29-32) ; il n'admet (p. 39), comme mode de constituer la possession de l'Etat sur un navire de commerce que le fret gratuit, le nolis ou la réquisition pour la durée de la guerre.

(1) Cpr. Guihéneuc, *op. cit.*, p. 41.

(2) Décret du 15 août 1851, art. 121. — Rpr. Perels, *op. cit.*, p. 214.

font pas difficulté d'admettre ceux-là mêmes des auteurs qui, comme M. Kleen, ne se prononcent pas d'une manière très catégorique pour la légalité d'une marine auxiliaire volontaire, mais qui indiquent la réglementation nouvelle, proposée et en partie appliquée pour une meilleure organisation de la course, dans toutes les hypothèses où est possible l'emploi de corsaires par des Etats non adhérents à l'Acte de Paris.

M. Kleen résume ainsi ces conditions (1) : 1^o Les corsaires ne pourront être autorisés que par le souverain ou le dépositaire du pouvoir suprême de l'Etat, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'amirauté ou du ministère de la marine ; — 2^o Les conditions de compétence sont : a) certificat de la nationalité — identique avec celle du pavillon — non seulement du navire, mais encore et spécialement du commandement et de l'équipage (national pour la majorité, les $\frac{3}{4}$ ou les $\frac{2}{3}$) ; et b) caution clairement fixée pour couvrir tout dommage et perte ; — 3^o La lettre de marque contiendra les conditions de l'exercice du droit de course conformément au droit international et à la législation — conditions dont la sévérité pourra être augmentée au besoin — avec un avertissement des conséquences juridiques et de la responsabilité devant les tribunaux découlant de toute transgression éventuelle ; — 4^o La lettre de marque n'est valable que pour

(1) *Op. cit.*, p. 477.

un état de guerre déterminé, pour un temps déterminé si possible, et à l'égard d'un ennemi désigné; elle est délivrée pour tel titulaire et ne peut être transportée sur nul autre; — 5^o L'acte original sera toujours gardé à bord, comme preuve, accessible à **chaque moment**, du caractère du navire et de son autorisation à l'exercice du droit de prise; — 6^o La commission n'autorise à des actes de guerre et de prise que sur la haute mer; — 7^o Deux délégués au moins du gouvernement doivent se trouver à bord de chaque corsaire pour contrôler l'exacte observation des règles internationales; — 8^o Il est interdit au corsaire de hisser d'autre pavillon que celui de son Etat, et de porter une autre marque distinctive de la marine de guerre que la flamme du corsaire; — 9^o L'exercice du droit de visite par les corsaires doit être soumis à une surveillance particulière des délégués officiels, et chaque prise sera conduite immédiatement au tribunal; — 10^o Les corsaires eux-mêmes sont soumis aux visites par les bâtiments de guerre publics de leur Etat, pour vérification du pavillon et des documents.

Il y a lieu, on le pressent aisément, de faire, pour le cas qui nous occupe, une application distributive de ces diverses conditions. Néanmoins, nous les admettons toutes, en principe, réserve faite cependant pour la lettre de marque, à moins que la lettre de marque n'ait une forme différente de celle accoutumée jusqu'ici : il suffirait, d'après nous, pour assurer, le cas échéant, à

l'équipage le traitement réservé aux prisonniers de guerre que la preuve puisse être faite de la régularité de ses opérations, telle qu'elle résulte de son incorporation dans la marine militaire de l'Etat : l'acte d'incorporation remplacerait, à notre avis, sans difficulté, à titre de papier de bord suffisant, l'antique lettre de marque.

Nous avons des doutes cependant quant à la nécessité d'une caution. Et peut-être l'opinion est-elle exacte de M. Guihéneuc (1) qui tient que, par le fait de la substitution de l'Etat à l'armateur, le cautionnement est inutile : « Qui va se servir, dit-il, du navire auxiliaire ? L'armateur ! Non pas. Cela serait rétablir la course et violer la Déclaration de 1856. L'armateur a perdu complètement le droit de donner des ordres relatifs à son navire et à son ancien équipage. Il n'est plus responsable des faits et des actes de ce navire.... » On peut à la rigueur comprendre que l'Etat verse un cautionnement qui appartiendrait à l'armateur en cas de perte de son navire, mais on ne voit pas du tout ce même Etat se consignait lui-même un cautionnement pour les faits de guerre délictueux ou quasi-délictueux de ses propres vaisseaux. L'argumentation paraît exacte ; il importe assez peu qu'en incorporant un navire dans sa marine militaire, l'Etat ne soit pas libre, par un licenciement de tout l'équipage, de faire monter sur ce

(1) *Op. cit.*, p. 48-49.

bâtiment des hommes exclusivement choisis par lui. Il n'en est et ne pourrait jamais en être ainsi : Le fait de donner le commandement à un officier de la marine militaire — c'est là une condition nécessaire — enlève tout pouvoir à l'armateur sur son équipage ordinaire ; partant, cet armateur ne saurait plus être tenu d'une responsabilité quelconque.

★
★ ★

Dans la pratique, la plupart des conditions, qui ont été énumérées par M. Kleen et à l'exigence desquelles nous avons nous-mêmes donné notre assentiment, ont été tenues pour nécessaires par les Etats qui ont, depuis 1870, voulu se servir de marines auxiliaires, par la Russie et l'Espagne notamment.

En 1877-1878, dans la crainte d'un conflit avec l'Angleterre au sujet des affaires d'Orient, la Russie songea à organiser une flotte volontaire pour renforcer sa marine militaire insuffisante (1). A cette époque fut faite l'acquisition de navires à marche rapide, capables de seconder la flotte de guerre et susceptibles d'être convertis en croiseurs ; elle le fut, non par l'Etat, mais par les associations privées et à l'aide de souscriptions ; mais l'Etat russe intervint ; c'est la seule chose qui nous importe ici pour décider que ces navires seraient

(1) V. sur cette tentative, Dupuis, *op. cit.*, n° 85, p. 113 ; Hall, *op. cit.*, § 181, p. 550 ; *Revue maritime et coloniale*, avril 1895, p. 123, et octobre 1896, p. 168.

soumis à la discipline militaire ; que leur commandant et au moins un autre officier du bord tiendraient leur commission de l'empereur ; enfin que leurs équipages recevraient une instruction de l'Etat pour être mis au niveau des équipages de la flotte de guerre.

De même, en 1898, l'Espagne, pour lutter contre les Etats-Unis, songea à organiser une marine volontaire (1). Dans le décret du 24 avril 1898, où elle se réserve le droit de concéder des patentes de course, elle affirma sa volonté de recourir à des croiseurs auxiliaires, qui auraient, tout comme les navires de guerre, le droit de s'attaquer tant aux bâtiments de commerce qu'aux vaisseaux de guerre ennemis. Le décret dit, en effet :

« Art. 4. — Le gouvernement espagnol, maintenant son droit de concéder des patentes de course qu'il s'est réservé dans la note adressée par lui à la France le 16 mai 1857, organisera, pour le moment, avec des navires de la marine marchande, des croiseurs auxiliaires de la marine militaire, qui coopéreront avec celle-ci aux nécessités de la campagne et seront placés sous la juridiction de la marine de guerre.

» Art. 5. — Afin de capturer les navires ennemis et de confisquer la marchandise ennemie sous son propre pavillon et la contrebande de guerre sous quelque pavillon que ce soit, la marine royale, les croiseurs auxiliaires et, plus tard, les corsaires, dans le cas où on

(1) Le Fur, *op. et loc. cit.*, p. 764.

les autorise, exerceront le droit de visite en pleine mer et dans les eaux soumises à la juridiction ennemie, selon le droit international et les instructions qui seront publiées. »

★
★ ★

II. — A un autre point de vue, l'ordonnance prussienne n'était pas moins critiquable : à la lire avec attention, on s'aperçoit que les navires mis en réquisition étaient des navires privés, et qu'une prime était acquise à l'équipage capteur : deux points de ressemblance frappante avec les corsaires. — Ce qu'a voulu faire la Déclaration de 1856, ce fut tout à la fois entraver l'esprit de lucre des équipages recrutés d'abord un peu au hasard parmi les matelots de toutes les nationalités, mal dirigés ensuite, au cours d'une vie d'aventures dangereuses de nature à développer chez certains d'entre eux d'assez basses passions. Aussi bien est-on tout naturellement amené à penser que la reconnaissance d'une prime aux marins était chose grave, puisque c'était par là même attirer aux opérations hostiles contre le commerce français armateurs et équipages germaniques. Or, comme le fait très bien remarquer Lawrence (1) « la légalité d'une marine volontaire doit dépendre, comme la légalité d'une armée volontaire, de l'étroitesse de son union avec l'Etat et des garanties qu'elle présente pour l'exacte observation des

(1) *The principles of international law*, § 224, p. 435.

lois de la guerre ». Il est évident que cette légalité n'est bien assurée que si nul des vaisseaux engagés dans l'action ne peut être soupçonné de mettre la force publique au service d'intérêts privés. Cette condition ne sera d'ailleurs parfaitement réalisée que si la nation belligérante, ne faisant point de différence entre les vaisseaux qui composent sa flotte militaire au pied de paix et ceux qui viennent la grossir à l'ouverture des hostilités, prend à son compte tous les risques de guerre et surtout se réserve tout le bénéfice des prises. Peut-on dire vraiment qu'il en fut ainsi en 1870 ? Nul auteur mieux que Hall n'a mis en lumière ces différentes idées; aussi nous est-il loisible, comme pour résumer toute cette partie de notre travail, de reproduire le résumé de son argumentation, tel que le donne M. Dupuis (1): « De ce que l'état de guerre rend ennemis les sujets des Etats belligérants, il ne s'ensuit pas, nous l'avons vu, que tous puissent être traités de la même façon; il ne s'ensuit pas davantage que tous aient droit de prendre de même manière part à la guerre. Comme l'observe très bien Hall, tout le mouvement des idées modernes est opposé à pareille licence; si le passé ne lui fournit nul point d'appui, la pratique ne l'a jamais reconnue. On exigeait des garanties des corsaires et leurs abus les ont cependant fait répudier; les corps francs sur terre se voient con-

(1) *Op. cit.*, n° 91, p. 120-121.

tester le droit de se battre ; du moins exige-t-on, pour le leur reconnaître, qu'ils soient autorisés et contrôlés par l'Etat qu'ils prétendent servir ; comment permettre la guerre à des capitaines sans mandat, agissant au gré de leurs fantaisies et de leurs passions ? La guerre est une relation d'Etat à Etat ; elle ne peut conserver ce caractère qu'à condition que nul ne la fasse qu'au nom de l'Etat, par l'ordre et sous l'autorité de l'Etat. Si l'on peut, si à notre avis l'on doit admettre sous certaines conditions que les particuliers prennent les armes pour se défendre et soient traités en belligérants lorsque la guerre les atteint et les frappe, nulle raison ne saurait les justifier de prendre l'offensive. Un vaisseau marchand surpris par l'ennemi peut résister s'il se croit de force à tenir l'adversaire en échec ; sa résistance est-elle vaine, nulle rigueur ne doit aggraver la capture ; la guerre s'attaquait à lui ; il pouvait opposer la force à la force, se soustraire par la lutte à la prise ; sa résistance est-elle efficace, met-elle son agresseur à sa merci, il est en droit de lui appliquer le traitement auquel il échappe ; la victoire fait du navire ennemi sa conquête et de l'équipage ses prisonniers. Mais le motif qui justifie la défense disparaît s'il s'agit de l'attaque, et celle-ci étant sans raison est par là sans excuse. « Il est à peine nécessaire d'ajouter, conclut Hall, que des vaisseaux non commissionnés n'offrent aucune garantie que les hostilités par eux conduites le seraient conformément aux lois de la guerre. Un contrôle efficace

sur mer sera toujours plus difficile que sur terre ; et, si l'on a trouvé que l'action modératrice nécessaire ne pouvait être exercée sur les corsaires, à plus forte raison serait-il impossible de prévenir les excès de la part de navires non commissionnés. »

CONCLUSION

Nous sommes maintenant au terme de notre travail; les conclusions que nous en voulons proposer sont assez simples et peuvent être résumées très brièvement. Mais encore que nous ne soyons point dans l'intention de leur consacrer de longs développements, nous devons ici mentionner à tout le moins certains faits dont l'action sera sans nul doute décisive en notre matière: D'une part, depuis l'usage généralisé de la vapeur et l'invention perfectionnée des torpilles, les conditions de la lutte sur mer se sont modifiées au point que certains techniciens ou publicistes affirment que le temps est passé des combats d'escadre, des blocus réguliers et des opérations de stratégie méthodique: l'imprévu et les coups de force seraient donc les traits caractéristiques de la guerre future. — D'autre part, depuis la fixation plus ou moins arbitraire et heureuse de leurs frontières continentales, les nations se sont tournées vers les mers, « d'où vient toute richesse, d'où naît toute prospérité », vers les rivages lointains et les terres inoccupées. De là les préoccupations qui tiennent toute l'Europe hale-tante et que l'on a coutume d'indiquer par le vocable de « politique coloniale ». De là fatalement une concurrence économique parallèle, sinon même supérieure à la concurrence militaire; de là chez les « politiques

réalistes » les desseins d'hégémonie commerciale, en tout et toujours, sur terre et sur mer, si bien que, de plus en plus, dans les guerres de l'avenir, le but recherché principalement semble devoir être de frapper sans merci la propriété privée des sujets ennemis, pour ruiner plus sûrement, par une série de désastres individuels la prospérité nationale dont ces individus sont les agents. A en croire l'opinion autorisée de l'amiral Aube, tout ce qui frappe l'ennemi dans sa richesse, *a fortiori* tout ce qui l'atteint dans les sources mêmes de cette richesse devient « non seulement légitime, mais s'impose comme obligatoire ». Aussi bien, M. Francis Charmes, qui, l'amiral Aube étant devenu ministre de la marine, fut appelé au ministère des affaires étrangères pour y exercer de hautes fonctions, se put-il croire amené, par une judicieuse observation des faits et des tendances, à exprimer sur le même sujet des idées à notre avis exactes : nous croyons fermement, en effet, qu'il n'y a point de témérité à affirmer, comme le faisait M. Charmes en 1885 dans la *Revue des Deux-Mondes*, « qu'en dépit des éloquentes remontrances des philosophes et des déclarations platoniques des congrès, personne ne renoncera à ruiner la marine de commerce d'un adversaire, ce qui est l'objet même de la lutte, pour s'amuser à faire des expériences de tactique navale avec sa marine militaire, sans autre avantage que de constater la supériorité du nombre et l'infailible puissance des grandes escadres ».

Mais, s'il en est ainsi, il faut une arme proportionnée au but poursuivi : et dès lors n'est-on pas amené, comme par une série de conséquences fatales, à croire, sinon à l'inutilité complète de la guerre d'escadre, tout au moins à son insuffisance, tant qu'elle ne cherchera point l'appui nécessaire dans la guerre de course, l'institution condamnée en 1856 étant ainsi appelée à de nouvelles et sans nul doute fructueuses destinées. Car, dit le même M. Charmes, « dans une guerre continentale, c'est encore la course qui peut faire le plus de mal à l'ennemi. En 1870 et 1871, notre situation ne se serait-elle pas aggravée, notre résistance n'aurait-elle pas été raccourcie de plusieurs mois si des croiseurs allemands avaient arrêté les nombreux navires qui nous portaient les armes et les approvisionnements destinés à remplacer ceux que nous avions livrés à l'Allemagne à Sedan et à Metz ? Nos arsenaux étaient vides, notre industrie bien lente, mais tous les marchés du monde nous étaient ouverts, et nous y puisions à pleines mains. Même au milieu de ces épouvantables désastres, nos relations commerciales avec les étrangers se maintenaient, notre richesse extérieure n'était point atteinte, le travail national n'était point frappé de mort. De là vient qu'à la paix notre prospérité s'est rétablie si vite. Il en eût été bien autrement, si tout ce que nous avions de navires de commerce avait été détruit ou capturé, si nos relations avec l'Algérie avaient été coupées, si nos pertes avaient égalé nos malheurs. Alors

la ruine eût accompagné la défaite et en eût cruellement aggravé les conséquences. Quelle diversion sur nos côtes aurait pu produire d'aussi grandes catastrophes ?»

Cela est possible : Nous pensons, en effet, que la marine marchande, soit dans son personnel, soit dans son matériel, est un moyen de puissance navale toujours prêt à se transformer à la première réquisition en instrument de guerre ; nous croyons que, comme toute propriété privée qui peut être réquisitionnée par l'Etat dont les propriétaires sont les ressortissants, les bâtiments de commerce peuvent, pour le combat naval et la capture des propriétés ennemies, être transformés en machine de guerre sans qu'il y ait lieu de distinguer si la puissance en question a ou n'a pas une loi spéciale sur les prestations de guerre, semblable à celle qui existe en Allemagne depuis le 13 juin 1873. Ainsi il reste en somme assez peu de chose, semble-t-il, de l'abolition de la course telle que l'a votée le Congrès de Paris en 1856. Mais, de ce chef, il s'agit de se bien entendre.

Tout aussi fermement nos idées sont arrêtées au point que nous venons de dire, tout aussi fermement elles sont arrêtées à cette conviction qu'il ne serait point licite de la part d'un gouvernement, au début d'une guerre, de constituer une marine purement privée, qu'il stimulerait par l'appât de hautes récompenses et qui, qualifiée de flotte auxiliaire, lui rendrait tous les services que, sous le nom de corsaire, elle n'aurait pas pu lui rendre : s'il en était autrement, une pure

question de mots, comme dit M. Pillet, serait substituée à une question de droit. — La marine marchande est, en somme, comparable à un corps d'armée de réserve ; partant, elle doit être directement sous la main de l'administration militaire ; et, pour cela, être par l'Etat incorporée dans la guerre, être notamment soumise à la juridiction de la marine de guerre, comme le fut la flotte auxiliaire espagnole pendant la guerre hispano-américaine. Toute création de marine volontaire, de croiseurs auxiliaires dont les commandants ne seraient point tenus, comme ceux des navires de guerre et aussi strictement, à observer les lois et les usages de la guerre, serait donc illégitime et violerait l'article I^{er} de la Déclaration de Paris. Or la communauté internationale ne saurait souffrir une semblable atteinte à la loi du respect de la parole donnée, qui est la loi générale des individus comme des communautés, et qui, comme on l'a dit, susceptible d'être invoquée par quiconque est soumis à son autorité, pénètre toutes les sociétés humaines et constitue en réalité le lien qui les unit et leur permet d'exister.

Vu :
Le Doyen,
GLASSON.

Vu :
Le Président de la thèse,
PAUL LESEUR.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
AVANT-PROPOS	5

PREMIÈRE PARTIE

Le Congrès de Paris et l'abolition de la course.

CHAPITRE PREMIER. — Notions sommaires sur l'état des législations et le droit des traités relativement à la course.	41
CHAPITRE II. — Des diverses tentatives d'abolition de la course. — L'œuvre du Congrès de Paris de 1856. . . .	33
<i>Section première.</i> — Des tentatives d'abolition antérieures à 1856	33
<i>Section II.</i> — De l'œuvre du Congrès de Paris	46

DEUXIÈME PARTIE

La Déclaration de Paris : sa force obligatoire et sa portée.

CHAPITRE PREMIER. — De la force obligatoire de la Déclaration de Paris. — Ses effets à l'égard des puissances signataires et non adhérentes dans leurs rapports respectifs .	68
CHAPITRE II. — De la portée de la Déclaration de Paris : les marines auxiliaires et la course des navires marchands .	104
CONCLUSION	138

A. PEDONE, IMPRIMEUR-ÉDITEUR, PARIS

